Betrokken wijken

Betrokken wijken

Ervaringen van bewoners en professionals met wijkverbetering in vier (voormalige) aandachtswijken

Jeanet Kullberg
Lonneke van Noije
Esther van den Berg
Wouter Mensink
Malika Igalla
m.m.v. Hanneke Posthumus

Sociaal en Cultureel Planbureau
Den Haag, november 2015

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;

b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;

c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het scp verricht deze taken in het bijzonder bij problemen die het beleid van meer dan één departement raken.
De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het scp te voeren beleid. Over de hoofdzaken hiervan heeft hij/zij overleg met de minister van Algemene Zaken; van Veiligheid en Justitie; van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; van Financiën; van Infrastructuur en Milieu; van Economische Zaken; en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

scp-publicatie 2015-36
Opmaak binnenwerk: Textcetera, Den Haag
Foto's binnenwerk: Jeanet Kullberg (scp)
Vertaling samenvatting: Julian Ross, Carlisle, Engeland
Omslagontwerp: bureau Stijlzorg, Utrecht
Omslagillustratie: Hollandse Hoogte / Patrick Post

isbn 978 90 377 0764 9
nur 740

Sociaal en Cultureel Planbureau
Rijnstraat 50
2515 xp Den Haag
(070) 340 70 00
www.scp.nl
info@scp.nl

De auteurs van scp-publicaties zijn per e-mail te benaderen via de website. Daar kunt u zich ook kosteloos abonneren op elektronische attendering bij het verschijnen van nieuwe uitgaven.

Inhoud

Voorwoord		7
Samenvatting		
Onderzoeksbevindingen en beleidssuggesties		9
S.1	Waarom dit onderzoek?	9
S.2	Opvallendste uitkomsten	12
S.3	Antwoorden op de onderzoeksvragen	23
	Noot	34
1	Narratieve tour	35
1.1	Aanleiding: tel en vertel	35
1.2	Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen	37
1.3	Onderzoeksaanpak	40
1.4	Leeswijzer	43
	Noot	44
2	De vier onderzoekswijken	45
2.1	Enkele wijkkenmerken op een rij	45
2.2	Nieuwland (Schiedam)	55
2.3	Kruiskamp (Amersfoort)	59
2.4	Slotervaart (Amsterdam)	62
2.5	Bijlmer, K-buurt (Amsterdam Zuidoost)	66
2.6	Samenvatting	70
3	Wonen: herstructurering en verkoop	72
3.1	Herstructurering van de woningvoorraad	72
3.2	Verkoop van sociale huurwoningen en kluswoningen	90
3.3	Samenvatting	92
	Noot	95
4	Veilig, schoon en ongeschonden	96
4.1	Sociale veiligheid	96
4.2	Schone en ongeschonden woonomgeving	112
4.3	Samenvatting	122
5	Wijkeconomie en sociale stijging	127
5.1	Betekenis en reikwijdte van het begrip wijkeconomie	127
5.2	De wijkeconomie in de onderzoekswijken	129
5.3	Sociale stijging	136

5.4	Onderwijs	143
5.5	Samenvatting	145
	Noten	148
6	Ontmoeten, sporten, spelen, integreren en ondersteunen	149
6.1	Ontmoeten	150
6.2	Spel en sport	155
6.3	Kunst en cultuur	164
6.4	Integratie	166
6.5	Ondersteuning: van achter naar vóór de voordeur	169
6.6	Samenvatting	178
	Noten	185
7	Bewoners aan zet	186
7.1	Maatschappelijke initiatieven	186
7.2	Het activeren van vrijwilligers	196
7.3	Betrokkenheid bij beleid: overlegplatforms	205
7.4	De persoonlijke factor: *best persons* op sleutelposities en daarbuiten	210
7.5	Samenvatting	211
8	Tel en vertel	216
8.1	Meten is weten?	217
8.2	Reflectie op eerder onderzoek	220
8.3	Samenvatting	222

Summary 223

Bijlage A (te vinden via www.scp.nl bij het desbetreffende rapport)

Bijlage B Lijst van gesprekken en respondenten 248

Literatuur 251

Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau 259

Voorwoord

Dit onderzoek verhaalt over de inspanningen en verworvenheden in vier (voormalige) aandachtswijken; inspanningen om de leefbaarheid van die wijken te verbeteren. Daarvoor put het rijkelijk uit gesprekken in de wijken, ingebed in literatuur. We kijken in dit onderzoek naar de naoorlogse wijken Nieuwland in Schiedam, Kruiskamp in Amersfoort en Slotervaart en de Bijlmer K-buurt in Amsterdam. Zoals voormalig minister Vogelaar, die het 40-wijkenbeleid in 2007 formuleerde al aangaf, kunnen de inspanningen het beste begrepen en geëvalueerd worden door zowel te tellen als te vertellen. Waar het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) eerder al een onderzoek naar aandachtswijken van het genre 'tellen' uitbracht, wordt hier de vervolgstap gezet door ervaringen van bewoners, ondernemers en professionals in de wijken centraal te stellen. Ook ervaringen in de aanloopjaren naar het 40-wijkenbeleid en recente ervaringen in de aanloop naar de decentralisaties in het sociale domein zijn opgenomen.
Een breed spectrum van interventies komt aan bod, op het terrein van wonen, het schoon, heel en veilig houden van de wijken, de wijkeconomie, sociale stijging van bewoners, ontmoeten, integreren, sporten, cultuur en ondersteunen van bewoners met persoonlijke problemen.
Bijzondere aandacht is er voor de rol van bewoners in dit geheel, van 'onbevlekte' burgerinitiatieven en bewonersbedrijven in de wijk, tot dienstbare rollen op uitnodiging van professionals. Integraliteit en de persoonlijke factor zijn ook aandachtspunten, net als de vraag hoe de vertellingen te rijmen zijn met eerder tel-onderzoek.

Het SCP voerde dit onderzoek uit op verzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Bij dit ministerie (directoraat-generaal Wonen en Bouwen) waren mw. drs. Langendijk, drs. Pennings en drs. Boksic betrokken. Wij danken hen voor de betrokkenheid en waardevolle samenwerking. In de begeleidingscommissie zaten ook prof. dr. Derksen (Erasmus Universiteit), mw. prof. dr. Schutjens (Universiteit Utrecht), mw. dr. Van de Kamp (gemeente Zoetermeer). Wij zijn ook hen veel dank verschuldigd voor hun deskundige en constructieve bijdragen tijdens het wordingsproces van dit rapport. Ten slotte zijn wij het Planbureau voor de Leefomgeving erkentelijk voor het maken van de kaarten in dit boek.

Prof. dr. Kim Putters
Directeur Sociaal en Cultureel Planbureau

Samenvatting
Onderzoeksbevindingen en beleidssuggesties

S.1 Waarom dit onderzoek?

Terugblik op het 40-wijkenbeleid, met een andere bril

De afgelopen tien tot twintig jaar is er van alles ondernomen om de situatie van bewoners van achterstandswijken te verbeteren en hen meer tevreden te stemmen. De wijkactieplannen voor de 40 aandachtswijken die voormalig minister Vogelaar in 2007 liet aanwijzen voor extra inspanningen, waren meestal een vervolg op eerdere inspanningen, zoals onder het Grotestedenbeleid, stedelijke vernieuwing en het 56-wijkenbeleid.
Dat was nog niet afgelopen toen voor 40 aangewezen wijken in 18 steden de inspanningen nog geïntensiveerd werden, om de wijken er nog sneller bovenop te helpen. Daarbij werden brede doelen geformuleerd rondom beter wonen, onderwijs, arbeidsparticipatie, veiligheid en integratie. Daaraan werden later nog gezondheid, sport en cultuur toegevoegd. Op deze terreinen bestonden forse achterstanden in de wijken. Door samenhangende (integrale) inzet op verschillende fronten zou de achterstand ingelopen kunnen worden, waarbij accenten binnen de brede doelstellingen lokaal werden aangebracht, aansluitend bij bijzonderheden binnen de wijk.
Bestuurders, professionals en tal van bewoners in de wijken gingen monter aan de slag of vervolgden de ingeslagen weg, al werden de beloofde rijksmiddelen al snel teruggeschroefd. In de beleving van velen hield het aanvullende beleid in 2012 op, toen de rijksinvesteringen van tot dan toe ongeveer 300 miljoen euro stopten. Formeel loopt het 40-wijkenbeleid acht tot tien jaar, de laatste jaren met andere vormen van rijksondersteuning (bv. kennisontwikkeling en -deling). Ondertussen zijn de woningcorporaties gemaand zich meer tot hun kerntaak, bouwen en beheren van betaalbare huurwoningen, te beperken. Reorganisatie van de politie vraagt ook dat deze zich tot haar kerntaken beperkt en minder gebiedsgericht werkt. De gemeenten hebben in zeer korte tijd decentralisaties in het sociale domein moeten voorbereiden en uitvoeren. Ze moeten meer zorgtaken met relatief minder middelen gaan uitvoeren. Dit alles gaat samen met een oproep aan de burgers om zich meer in het publieke domein te manifesteren en verantwoordelijkheid te nemen voor hun directe leefomgeving.
We kijken in deze studie terug op het 40-wijkenbeleid, maar ook op de aanloopjaren daarnaartoe, zodat er beter zicht komt op koerswendingen ten tijde van het 40-wijkenbeleid. We interviewden in vier wijken een aantal bewoners, ondernemers en professionals, op zoek naar hun ervaringen met lokale inspanningen en resultaten. Daarmee is het een kwalitatieve aanvulling op eerder kwantitatief onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) naar de aandachtswijken (*Werk aan de Wijk*, Permentier et al. 2013), dat de effecten van het 40-wijkenbeleid aan de hand van statistieken over veiligheid en leefbaarheid traceerde. Dat evaluatieonderzoek liet gunstige trends zien in de aandachtswijken: de concentratie van lage-inkomensgroepen was iets afgenomen; de tevredenheid met de

woonomgeving was toegenomen, bewoners ervoeren minder overlast en verloedering en waren optimistischer geworden over de ontwikkeling van hun wijk. Maar veel andere achterstandswijken bleken evenzeer verbeterd. Bovendien zette die verbetering ruim voor het 40-wijkenbeleid al in en was gemiddeld genomen het sterkst tussen 2002 en 2006. Alleen het optimisme over de verbetering van de wijk was in de 40 wijken groter dan elders, na een grote sprong voorwaarts in 2009 ten opzichte van 2006. Al met al was de conclusie dat over het algemeen geen effecten van het 40-wijkenbeleid op leefbaarheid en veiligheid getraceerd konden worden ten opzichte van andere achterstandswijken. De onderlinge verschillen binnen de 40 wijken waren groter dan die van alle 40 wijken samen ten opzichte van overige wijken. Deze relativering werd in sommige wijken gevoeld als een diskwalificatie van de geleverde inspanningen, die botste met de positieve energie die er was losgekomen.
Ongeveer tegelijkertijd verscheen onderzoek onder de titel *Urban40* (Stronks et al. 2014), naar mogelijke gezondheidseffecten van het 40-wijkenbeleid. De onderzoekers vonden positieve, onderscheidende gezondheidsresulaten voor de 40 wijken, met name bij stressgerelateerde kwesties. In de wijken was het roken, ondanks de crisis, minder toegenomen dan elders, terwijl de ervaren geestelijke gezondheid en het beroep op de geestelijke gezondheidszorg waren toegenomen, wat een teken kan zijn dat beter is ingespeeld op een latente behoefte hieraan. Hoe meer interventies er in de wijken gedaan waren, des te beter was het met de gezondheid gegaan. Deze positieve resultaten werden in de media toegejuicht, maar de onderzoekers zoeken nog wel naar nadere verklaringen voor hun resultaten.
Om dergelijke eerdere onderzoeksresultaten beter te kunnen duiden, wilden we in dit onderzoek praten met betrokkenen in de wijken. Dat heeft de vorm gekregen van vier casestudies, vier onderzoekswijken waar is gesproken met bewoners, professionals en ondernemers. Daarnaast hebben we in de wijken geobserveerd en literatuur gebruikt om de bevindingen nader te duiden. Deze aanpak is complementair aan ons eerdere onderzoek over de aandachtswijken (Permentier et al. 2013). Daarin werd, in de woorden van voormalig minister Vogelaar ('tel en vertel'), vooral geteld; in dit onderzoek wordt vooral verteld. We proberen inzicht te bieden in de manier waarop en de omstandigheden waaronder inspanningen van de betrokkenen bijdragen aan een verbetering van de leefbaarheid in de wijken. Daarbij laten we het verhaal over wat er in de wijken gebeurde en nog gaande is, door de respondenten samen vertellen. Hoe belichten verschillende mensen dezelfde processen? De onderzoeksvragen die in paragraaf S.3 één voor één aan de orde komen, gaan over de interventies en wat ze wel of niet succesvol maakte, over integraliteit in de aanpak, over de persoonlijke factor (*best persons*), de rol van bewoners en ondernemers, lessen voor decentralisaties in het sociale domein en ten slotte over duiding van de eerder verschenen (tel)onderzoeken.

Wijkkeuze

We kozen vier vroegnaoorlogse wijken: Nieuwland in Schiedam, Kruiskamp in Amersfoort (inmiddels van de lijst met aandachtswijken geschrapt), Slotervaart en de Bijlmer K-buurt

in Amsterdam. De eerste overweging voor die wijkkeuze, had de vorm van een voorstudie (bijlage A)[1] waarin is nagegaan hoe het de afzonderlijke 40 aandachtswijken tussen 2002 en 2006/2007, respectievelijk van dat laatste jaar tot 2012, was vergaan op basis van landelijke cijfers over leefbaarheid en veiligheid, rekening houdend met de lokale context.
Uit de voorstudie bleek onder meer dat naoorlogse wijken zich (gemiddeld) minder verbeterden dan vooroorlogse en zodoende kozen we naoorlogse wijken, ook om enige stedenbouwkundige overeenkomst in het onderzoek te brengen. Drie van de vier gekozen wijken hadden zich desondanks onverwacht gunstig ontwikkeld. Voor Nieuwland was dit volgens deze landelijke gegevens en analyses niet zo, wat een interessant contrast leek te bieden. Verder speelden een zekere spreiding over het land en de bereidheid van de gemeenten om mee te doen, die in de gekozen wijken en zeker ook in Nieuwland, groot was. Binnen Slotervaart kozen we een postcodegebied waar nauwelijks gesloopt en nieuw gebouwd was na oplevering van de wijk, voor het contrast met de andere drie gebieden, waar dat wel gebeurde.

Interviews

In totaal zijn 60 interviews gehouden met circa 100 mensen. In de gekozen wijken is eerst het professionele netwerk zo goed mogelijk in kaart gebracht. Dit netwerk bestaat uit wijkmanagers en -coördinatoren bij de gemeente en bij woningcorporaties, verantwoordelijken voor de publieke ruimte, en professionals bij het welzijnswerk, onderwijs, werk en inkomen, vrijwilligersorganisaties, sport en spel. Via deze professionals is een aantal bewoners en ondernemers in beeld gekomen met wie gesproken is. Om ook mensen buiten het netwerk van professionals te spreken, zijn daarnaast ondernemers en bewoners rechtstreeks benaderd. Daarbij is gezocht naar verscheidenheid naar leeftijd, culturele achtergrond, en de mate van actieve inzet voor de wijk. Representativiteit was hierbij geen overweging. Alleen al het feit dat de respondenten bereid waren om mee te werken aan het onderzoek geeft vermoedelijk een selectie in de zin dat respondenten zich betrokken voelen bij hun wijk.
We hebben niet in alle wijken evenveel interviews kunnen houden. In Nieuwland, waar we begonnen, zijn het er meer geworden en in Slotervaart minder. De meeste geïnterviewde bewoners zijn oudbouwbewoners; we hebben minder mensen gesproken die zich in de nieuwbouw, vaak koopwoningen, hebben gevestigd. De oudbouwbewoners die wij spraken zijn niet aselect; het zijn overwegend mensen die al vrij lang in de wijk wonen en zodoende ook goed kunnen terugkijken op veranderingen. Daarmee leggen we de nadruk vooral op de vraag wat de wijkverbetering teweeg heeft gebracht voor aanwezige bewoners en minder op de vraag wat buitenstaanders heeft bewogen om zich in de wijk te vestigen.
Waarschijnlijk hebben we binnen elk van de wijken de belangrijkste personen die een inbreng hebben in een schone, nette, sociale en veilige woonomgeving gesproken.
Dat was de opzet. Van deze thematiek hebben we zodoende een vrij sluitend beeld kunnen krijgen. Voor de interventies rond de doelen opvoeden en leren, werken, integreren, sport, cultuur en gezondheid is het beeld meer gefragmenteerd: er zijn bij die doelen

zoveel verschillende partners betrokken dat we hen onmogelijk allemaal konden spreken. We lieten ons hier leiden door sleutelpersonen zoals wijkcoördinatoren, corporatie-medewerkers en vrijwilligers en kunnen daarmee interessante partners gemist hebben. Voor deze doelen is dus niet uitputtend geïnventariseerd, maar trekken we lering uit de ervaringen van de vele mensen die we wél gesproken hebben.

S.2 Opvallendste uitkomsten

Om te beginnen gaan we in op de belangrijkste bevindingen van het onderzoek. Wat was het meest opvallend, verrassend of behartigenswaardig voor de toekomst? In deze paragraaf brengen we chronologie aan in de bevindingen en maken geen strikt onderscheid naar de afzonderlijke onderzoeksvragen, omdat die bij verschillende thema's dikwijls in elkaar grijpen. In paragraaf S.3 gaan we alsnog per onderzoeksvraag in op overige bevindingen uit het onderzoek, aansluitend op de slotbeschouwingen in de afzonderlijke hoofdstukken. We bieden zodoende vanuit twee invalshoeken inzage in onze bevindingen. In enkele kaders geven we een zeer korte schets van bijzonderheden in de vier wijken.

S.2.1 Heroveringsfase

– In de wijken zijn al voor 2007 de grootste stappen gemaakt om de leefbaarheid en veiligheid te verbeteren: fysieke vernieuwing, aanpak van criminaliteit met de nadruk op criminele jeugdgroepen en verbeterd onderhoud door gezamenlijk (integraal) optrekken van gemeente en corporaties, door scherper toezicht op de aanbestede schoonmaak en door ondergrondse vuilcontainers.

Zoals toegelicht in paragraaf S.1 stelde het eerdere SCP-rapport *Werk aan de Wijk* vast dat het 40-wijkenbeleid op de leefbaarheid en veiligheid nauwelijks onderscheidende effecten had op leefbaarheid en veiligheid. Wel was het optimisme over de ontwikkeling van de wijk groter in de 40 wijken dan in andere achterstandswijken (Permentier et al. 2013).
In onze rondgang werd duidelijk waarom we geen onderscheid maten: er was onder het Grotestedenbeleid, de Stedelijke Vernieuwing en het Herstructureringsbeleid al veel bereikt en dat gold ook in andere achterstandswijken dan de 40 aandachtswijken. Dat verklaart dat we ook elders verbeteringen zagen. Juist op de door ons geëvalueerde onderwerpen was al krachtig beleid voorafgegaan aan het 40-wijkenbeleid. Dat betreft de ingrijpende fysieke vernieuwing die al voor een deel was gerealiseerd en voor het overige vaak al bestuurlijk geregeld en met bewoners gecommuniceerd. Daarmee was al perspectief gecreëerd. Een ander belangrijk punt was de criminaliteitsbestrijding, ook in de onderzoekswijken. Prozaïsche zaken zoals een verbeterde vuilcollectie en schoonmaak verbeterden eveneens het aanzien van de wijken.
Typerend voor het 40-wijkenbeleid was de breedte van de doelen – naast wonen en veiligheid ook onderwijs, arbeidsparticipatie, integratie, gezondheid, sport en cultuur – en het

in samenhang ('integraal') aanvatten van die thema's. Typerend was volgens onze gesprekspartners ook de omslag van een *top down*-benadering (waarbij gemeente en corporaties orde op zaken stelden om de negatieve statistieken te keren en het vertrouwen van bewoners te herwinnen) naar een meer centrale rol van bewoners. In de termen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) volgde na de 'sociale herovering' het herwinnen van vertrouwen door krachtig optreden van bestuurders, een fase van 'kansgedreven beleid dat bewoners verleidt om in actie te komen, omdat het inspeelt op hun behoeften en kwaliteiten en bovendien de ruimte laat om de eigen buurt in te kleuren.' (WRR 2005: 12). Het door de WRR bepleite traject is herkenbaar in elk van de wijken. Professionals hebben het betrekken van bewoners om met hen prioriteiten te stellen als een kantelpunt ervaren en vooral actieve bewoners koesteren warme herinneringen aan het bezoek van de toenmalige minister Vogelaar. Aandacht en belangstelling van professionals en handelingsperspectief voor bewoners doen goed. Dit kan verklaren dat bewoners in de 40 wijken rond 2009 positiever over hun wijk dachten en oordeelden dan in eerdere jaren en vergeleken met andere wijken. Het is goed mogelijk dat de omslag naar een grotere inbreng van bewoners in het reilen en zijlen van hun wijk, een omslag naar eigenaarschap, niet goed van de grond was gekomen zonder een landelijke beweging in die richting, die momentum gaf aan dit proces. De verschuiving naar een grotere inbreng voor bewoners is van belang om de tevredenheid met de buurt verder uit te bouwen en om tot een goed, duurzaam en betaalbaar beheer voor de wijk te komen.

– Wijkprofessionals zijn unaniem over de noodzaak van fysieke vernieuwing van aandachtswijken. Bewoners zijn achteraf tevreden, maar ze zijn kritischer over de verplaatsing van huurders met persoonlijke problemen.

In de drie wijken waar ingrijpend is geherstructureerd, zijn behalve gemeente en corporaties – die de plannen samen maakten en uitvoerden – ook de sociale hulpverleners die wij spraken stellig van mening dat het zonder die ingreep ondoenlijk was geweest om de (sociale) problemen aan te pakken. De veelheid aan goedkope woningen gaf een dusdanige opstapeling van problemen, dat verdunning van die problemen nodig werd om ze te kunnen behappen. Ook bood het proces gelegenheid om een voet tussen de deur te krijgen en een aantal huurders met persoonlijke problemen naar hulpverleningsinstellingen te verwijzen.

Herstructurering wordt dus als een onmisbare interventie gepresenteerd. De casus in Slotervaart (zonder herstructurering) doet aan die bevinding maar beperkt afbreuk, omdat de bebouwing hier al vrij gevarieerd was, met, naast de flats, meer eengezinshuizen die goed verkoopbaar zijn. Op de krappe Amsterdamse woningmarkt houdt de belofte dat er misschien alsnog woningen worden vervangen of opgeknapt, mensen ook tevreden ondanks kleine woningen. Dat werkt zo niet in gemeenten met een ruimere woningmarkt, zo bleek in Schiedam.

Twee beleidsrelevante kwesties werden in onze gesprekken door bewoners ter sprake gebracht. In de eerste plaats de verplaatsing van huurders met problemen naar andere

buurten en de vraag of bestuurders en professionals dáár dan wel toegerust zijn om die mensen te begeleiden bij hun problemen (hierop komen we terug in paragraaf S.2.3.). De tweede is dat een aantal huurders meent dat het onverstandig is de stap naar een hogere huur in een nieuwe woning te zetten, gezien hun financiële omstandigheden. In de beleving van de professionals die wij spraken is er geen financieel probleem zolang er huurtoeslag mag worden toegekend in de nieuwe woning. Verschillende huurders zien dat dus anders.
De grote waarde die professionals aan de fysieke vernieuwing hechten, roept vragen op over hoe deze in de toekomst met geringere middelen vorm zou moeten krijgen als in andere wijken geleidelijk nieuwe concentraties van arme bewoners ontstaan. Te denken valt aan concentraties binnen groeikernen. Het verdient dan aanbeveling om als alternatief voor fysiek ingrijpen te overwegen om de hulpverlenende infrastructuur te versterken. Ook geeft het voorbeeld van de Bijlmer Klusflat aan dat sloop die onafwendbaar leek, soms op een creatieve manier vermeden kan worden.

S.2.2 Na de herovering: resultaten verzilveren

Na de herovering door herstructurering en stevige handhaving stonden professionals voor de vraag hoe dit basisniveau ten minste vast te houden en verder uit te bouwen op basis van prioriteiten van bewoners, volgens het genoemde kansgedreven beleidsideaal.
In onze studie zijn we hiervoor talloze projecten en werkwijzen tegengekomen. Hier beperken we ons tot twee centrale principes die van doorslaggevend belang bleken in de positieve ervaringen van onze respondenten en die ook in meerdere beleidsvelden kwamen bovendrijven. We vatten deze principes samen als ‘aansluiten bij verwachtingen’ en ‘toegankelijke spilfiguur’.

Aansluiten bij verwachtingen: waarmaken of bijstellen

– Wijkverbetering gaat hand in hand met stijgende verwachtingen onder bewoners. Bewoners stellen hogere eisen aan hun leefomgeving, waardoor absolute verbeteringen zich niet altijd vertalen in een kleiner aantal klachten of hogere tevredenheidsscores. Het werk aan de wijk is daardoor nooit af.

Leefbaarheid wordt voor een belangrijk deel afgemeten aan de waardering van bewoners. Cruciaal is dan ook of de kwaliteit van de leefomgeving hun verwachtingen overstijgt of teleurstelt, nog los van de werkelijke staat waarin de wijk verkeert. En juist hier zit een adder onder het gras, zo leerde onze rondgang in de wijken. Een belangrijk inzicht van onze studie is dat deze verwachtingen dynamisch zijn, op twee manieren. Ten eerste treedt gewenning op aan de betere condities in de wijk. Door meestijgende verwachtingen kunnen de ongemakken zich verplaatsen van bedreigende drugsgebruikers naar luidruchtige schooljongeren, van ingegooide winkelruiten naar zwerfvuil en hondenpoep. Ten tweede trekt de fysieke vernieuwing een nieuw type bewoner aan: de kopers van nieuwbouw. Deze bewoners zijn met veelbelovende vernieuwingsplannen verleid een

huis in de wijk te kopen. Kopers zijn preciezer op hun omgeving en hebben meestal een langer verblijfsperspectief. Ze brengen daardoor hogere verwachtingen en eisen mee.
De dynamiek van verwachtingen betekent dat een afname van problemen niet altijd tot een blijvende afname van overlast en klachten leidt. Hieraan verbinden we twee implicaties.
Een eerste implicatie is dat absolute verbeteringen mogelijk onderbelicht blijven in statistieken waarmee lokale autoriteiten hun beleid onderbouwen. Overlast ontstaat in *the eye of the beholder*. Stijgende aspiraties en een toename van mondige burgers kunnen leiden tot een vergelijkbaar aantal klachten bij lokale instanties of even ongunstige scores in bevolkingsenquêtes, ook al is de onderliggende problematiek in ernst afgenomen.
Een tweede implicatie is dat het werk aan de wijk nooit af is. Herstructurering en strafrechtelijk optreden hebben de wijken al voor 2007 naar een hoger plan getild, maar hier geldt: aan de top blijven is moeilijker dan de top bereiken. Niet alleen vanwege het risico op terugval, maar ook vanwege de gestegen verwachtingen is duidelijk dat een eenmalige inhaalslag niet volstaat en dat blijvend onderhoud gevraagd wordt. Het teruggeven van het kansgedreven ideaal van de buurt aan de gemeenschap zou dan ook niet gelijk moeten staan aan het laten varen van inspanningen. In onze rondgang werd de aandacht bij herhaling gevestigd op eigenschappen van interventies die behulpzaam bleken bij dit permanente onderhoud, juist doordat ze rechtstreeks inspelen op de verwachtingen van bewoners:

– Het op peil houden van leefbaarheid vraagt aansluiting bij verwachtingen van bewoners. Hieraan dragen responsief optreden (consequent, snel, zichtbaar en flexibel), structurele oplossingen, samenwerking met bewoners en verwachtingsmanagement bij.

Verwachtingen waarmaken: responsief optreden

Weinig is zo funest voor het vertrouwen van bewoners in lokale autoriteiten als het gevoel niet serieus te worden genomen. Als de verwachting wordt gewekt dat de zorgen en behoeften van bewoners richtinggevend zijn in de wijkaanpak, maar een adequate reactie uitblijft zodra bewoners concrete suggesties of klachten aanreiken, is deceptie het resultaat. Ook de bereidheid om zelf een bijdrage te leveren hangt af van het vertrouwen dat bewoners hebben in de steun van autoriteiten. Zelfs het eenvoudig melden van incidenten – geheel in eigen belang – kan dan als zinloos worden ervaren. Responsief optreden betekent in de eerste plaats *consequent en snel* reageren op meldingen van bewoners. Daar waar een snelle reactie door bewoners doorgaans als vanzelfsprekend wordt verwacht, en dus weinig bonuspunten oplevert, levert het uitblijven van een reactie wel strafpunten op. Consequent en snel reageren moet niet verward worden met 'u vraagt, wij draaien', zoals we onder het kopje verwachtingsmanagement zullen bespreken (zie Verwachtingen bijstellen: communicatie). Maar een redelijk beroep op publieke verantwoordelijkheden verdwijnt bij voorkeur niet in de vergetelheid door capaciteitstekorten. Een automatische ontvangstbevestiging van de melding zal niet als een snelle reactie worden ervaren.

Ten tweede levert *zichtbaar* optreden een bijdrage aan responsiviteit. Daar waar toezichthouders, schoonmakers, wijkcoördinatoren, hulpverleners en zelfs bestuurders zich zichtbaar in de wijken ophielden, kon dit op waardering en positivisme rekenen. Dit geldt ook voor maatregelen die zichtbaar genomen zijn. Zichtbare interventies zijn een heel directe manier om te communiceren dat men de vinger aan de pols houdt. Aanwezigheid in de wijk zorgt bovendien voor een gunstige informatiepositie en faciliteert preventief optreden.
Ten derde kan *afstemming en flexibiliteit* tussen partijen responsiviteit bevorderen (zie ook onderzoeksvraag 2 in §S.3). De neiging bestond in het verleden om burgers door te verwijzen van de ene professional naar de andere, omdat taken en verantwoordelijkheden strikt gescheiden waren of omdat de hulpvraag aan het snijvlak van verschillende expertises raakte en onduidelijk was wie de meest aangewezen hulpverlener was. Voorkomen moet worden dat burgers zich van het kastje naar de muur gestuurd voelen; beter is het als professionals bereid zijn even voor elkaar in te springen en achter de schermen de balans opmaken. In onze wijken is van deze afstemming serieus werk gemaakt, soms tussen de woningcorporaties en de gemeente, soms in veiligheidsnetwerken of recenter in de sociale wijkteams, waar de uitvoering op het gebied van specialistische zorg nog enige optimalisering vraagt. Het principe van één aanspreekpunt is een van de doelen die worden nagestreefd met de integrale aanpak en hier ligt dan ook een toegevoegde waarde van integraal werken. Bovendien snijdt het mes aan twee kanten. Afstemming en flexibiliteit binnen een netwerk voorkomen ook dubbel werk voor de professionals. Dit kan ontstaan als burgers voor een hulpvraag op meerdere deuren moeten kloppen, maar ook als ze op eigen initiatief verschillende deuren langsgaan om de kansen op hulp te vergroten.

Verwachtingen waarmaken: structurele oplossingen

Een tweede kenmerk van interventies waarmee men tegemoet komt aan de verwachtingen van burgers, is hun duurzaamheid. De term projectencarrousel is wel gebruikt als aanklacht tegen de vele kortstondige projecten die tijdens de 40-wijkenaanpak en voordien zijn opgetuigd. De kritiek was niet zozeer gericht tegen de afzonderlijke projecten, maar vooral tegen de vluchtigheid ervan. Ook veelbelovende projecten maakten deel uit van de carrousel. Juist dat is het probleem. Mensen worden eerst geënthousiasmeerd voor de organisatie van of deelname aan een activiteit, om niet lang daarna met lege handen te staan. Geïsoleerde bewoners doen net nieuwe contacten op tijdens een ontmoetingsactiviteit, of ze moeten alweer afscheid nemen. Tijdens sportlessen prikt men net door de harde schil van probleemjongeren heen, of ze worden weer de straat op gestuurd. De oorzaken voor de kortstondigheid van projecten zijn talrijk, vaak geld-gerelateerd, maar soms ook heel toevallig, zoals een dragende kracht die andere bezigheden vindt.
Met structurele oplossingen bedoelen we niet alleen langdurige oplossingen, maar ook oplossingen die het probleem niet slechts verplaatsen. Het sluiten van een drankwinkel met overlast gevende klandizie verlicht de omwonenden, maar zadelt de omwonenden van de avondwinkel even verderop met een nieuw probleem op. Het bieden van ruimte aan hanggroepen is in onze interviews als een succesvolle strategie naar voren gekomen,

maar kent ook een groot verplaatsingsrisico. Dit kan worden ondervangen door samen met omwonenden – en zo mogelijk met de hanggroep zelf – op zoek te gaan naar een alternatieve hangplek die wel op draagvlak kan rekenen. De valkuil van snelle, tijdelijke of halve oplossingen is dat eerst hoop en verwachting onder bewoners worden gewekt, gevolgd door desillusie die mogelijk meer schade toebrengt aan het vertrouwen in professionals dan wanneer niet zou zijn ingegrepen.

Verwachtingen bijstellen: communicatie

De hiervoor genoemde factoren dragen ertoe bij dat verwachtingen kunnen worden waargemaakt. Soms zijn de verwachtingen zelf echter het probleem en is het onmogelijk of zelfs onwenselijk om deze waar te maken. Het is allereerst van belang om als professional, maar ook als vrijwilliger, geen onrealistische verwachtingen te wekken of te laten sluimeren. Daarbij helpt het om (nieuwe) bewoners af en toe te herinneren aan de problemen van weleer en de resultaten van initiatieven goed over het voetlicht te brengen. Soms moeten verwachtingen ook actief naar beneden worden bijgesteld. Voor bewoners is het niet altijd duidelijk waarom sommige maatregelen niet mogelijk zijn. Zeker is voor hen lang niet altijd duidelijk waar de verantwoordelijkheid van overheid en professionals ophoudt en die van henzelf begint. Een van de duidelijkste voorbeelden vonden we bij inzet van de politie bij overlast. Als de situatie niet al te bedreigend is, zouden bewoners zelf een eerste persoonlijk beroep kunnen doen op de mensen van wie ze overlast ervaren. Deze reageren daar soms wonderwel op, volgens heel wat assertieve bewoners die we spraken. Bewoners zijn in elk geval sneller ter plaatse dan de politie. Als de politie al tijd heeft om voor overlastmeldingen uit te rukken, is ze bij aankomst vaak onmachtig, omdat het volume van de gettoblaster al naar beneden is en de bierflesjes zijn verstopt. Deze overduidelijke onmacht doet afbreuk aan het vertrouwen van burgers in de politie en de bereidheid incidenten te melden.
Als een melding niet van een gewenste reactie kan worden voorzien, is het belangrijk uit te leggen waarom niet. Allereerst aan de bewoner die het probleem aanhangig maakt, maar bij voorkeur aan een breder publiek. Woningcorporaties in ons onderzoek bleken al lang doordrongen van het belang van directe communicatie, ook wanneer het antwoord ‘nee’ is. Voor hij dit antwoord geeft, zou de professional zich wel de vraag kunnen stellen of, als hij het verzoek niet kan inwilligen, een van zijn netwerkpartners dit wellicht wel kan (zie ‘afstemming en flexibiliteit’ onder de eerdere kop Verwachtingen waarmaken: responsief optreden). Nu de werkdruk van uitvoerders in de wijk door bezuinigingen flink dreigt te stijgen, wordt doordacht verwachtingsmanagement des te belangrijker. Zo wordt binnen de politie de discussie gevoerd of deze zich wat minder met sociale en gezondheidsproblematiek van de wijk moet bezighouden, en zich meer op haar kerntaken moet concentreren. Daardoor dreigt een discrepantie tussen wat de politie tot haar taak rekent en wat bewoners van de politie verwachten. De politie moet toch al erg selectief zijn in de meldingen waaraan zij prioriteit geeft. Het is voorstelbaar dat deze selectiviteit in de nabije toekomst toeneemt. Daarop moet een antwoord worden geformuleerd.

Verwachtingen waarmaken en bijstellen: samen optrekken

Samenwerking met burgers kan verschillende vormen aannemen. Hier doelen we op de teamverbanden waarin burgers en professionals gezamenlijk inventariseren wat de aard van het euvel is, wat prioriteit moet hebben op welke locatie, wat de mogelijke oorzaken en oplossingen zijn. In sommige gevallen dragen zij ook gezamenlijk zorg voor de uitvoering. Enkele voorbeelden zijn wijkschouwteams, buurtveiligheidsteams en buurttafels.
In dergelijke teamverbanden krijgen burgers de gelegenheid hun verwachtingen te formuleren en krijgen professionals hier direct een goed gevoel voor. Vervolgens kunnen verwachtingen worden omgezet in gezamenlijke doelen waarover men consensus bereikt heeft; zo ook over de meest geschikte aanpak. Er ontstaat draagvlak. Op deze manier wordt de verwachting van de burger niet alleen het probleem van de professional, maar worden burgers mede-eigenaar gemaakt van probleem en oplossing. Samenwerking in teams is zo niet alleen een gewaardeerd instrument als het gaat om het waarmaken van verwachtingen, maar ook voor het bijstellen ervan. Als verwachtingen worden gekoesterd die irreëel zijn, komt men daar vaak in de loop van het werkproces vanzelf achter: men is immers medeverantwoordelijk voor een oplossing die in dat geval heel ver weg lijkt.
Een belangrijke kanttekening is op zijn plaats bij samenwerking in teams. Deelnemers, met name de professionals, moeten zich er altijd van bewust zijn dat de actieve bewoners mogelijk niet spreken namens de hele wijkbevolking. Hoewel onderlinge vertrouwdheid een soepele samenwerking bevordert, moeten hechte onderlinge contacten niet doorslaan in een ondoordringbare *inner circle*. Om gevoelig te blijven voor alternatieve geluiden en vernieuwende oplossingen moet men steeds op zoek naar verse, ook dwarse, takjes in het netwerk.

Een toegankelijke spilfiguur: aanspreekpunt, bruggenbouwer en oliemannetje

– Een spilfiguur met een overzichtelijk werkveld is belangrijk als praktisch aanspreekpunt en bruggenbouwer. Zo'n vertrouwd gezicht dat regelmatig in de wijk te zien is, motiveert als oliemannetje professionals en actieve bewoners ook om hun bijdrage te blijven leveren.

Een tweede principe dat zich in verschillende domeinen in de wijk veelbelovend toonde (naast aansluiten bij verwachtingen), is de toegevoegde waarde van toegankelijke en beschikbare spilfiguren op strategische posities in de wijk. Dat hoeft niet een enkele centrale figuur te zijn die alle mogelijke vraagstukken en partijen aan elkaar verknoopt. Dergelijke ambitieuze integraliteit leidt mogelijk tot een onontwarbare kluwen van dwarsverbanden die zoveel ingenieuze planning en afstemming vraagt dat eventuele winst aan efficiëntie en daadkracht al gauw verloren gaat. Ons viel juist de efficiëntie en waardering op van mensen die binnen een redelijk afgebakend werkveld de burgers weten te bereiken en te verbinden, waarvan de winkelgebiedmanager een voorbeeld is. Een dergelijke spilfiguur kan ten minste drie nuttige functies in de wijk in zich verenigen.

Ten eerste is deze een aanspreekpunt voor betrokkenen rond een bepaald beleidsthema, zodat bewoners zich niet langer met verschillende vragen tot verschillende professionals hoeven te wenden. Vanuit zijn centrale positie speelt hij de vraag door naar relevante partijen of draagt hij zelf oplossingen aan mits hij daarvoor vanuit de gemeente voldoende wordt toegerust. Hierin herkennen we het één-loket-streven vanuit de integrale aanpak.
Ten tweede heeft hij overzicht over het werkveld en weet hij partijen op basis van vraag en aanbod, op basis van aanvullende competenties of anderszins bij elkaar te brengen. Zonder actieve bruggenbouwer is het niet zeker dat betrokkenen elkaar weten te vinden, of blijft dit een kwestie van toeval.
Ten derde kan een spilfiguur uitgroeien tot een vertrouwd gezicht in de buurt, die zorgt voor persoonlijke communicatie, korte lijntjes en uiteindelijk onderling vertrouwen. Juist de persoonlijke omgangsvormen en het onderling vertrouwen werden in onze wijken als redenen gegeven waarom samenwerkingsverbanden zo soepel, effectief en continu waren, al moet ook hier gewaakt worden voor een te hechte en gesloten *inner circle*. Maar een persoonlijke benadering bleek niet alleen een smeermiddel tussen professionals. Ook bewoners laten zich veel eerder over de streep trekken om een actieve rol in de wijk te vervullen wanneer zij daartoe worden opgeroepen door mensen die hun vertrouwd zijn, dan wanneer zij algemene communicatiemiddelen als foldertjes of bijeenkomsten krijgen uitgereikt. Het is heel voorstelbaar dat dit ook geldt voor de blijvende motivatie van vrijwilligers. Een coördinerende vaste figuur kan niet alleen praktisch ondersteunen, maar ook de nodige persoonlijke aandacht bieden om mensen gemotiveerd te houden.

S.2.3 Onder bezuinigingen en decentralisaties

Na het momentum van een landelijke beweging om de wijken met vereende krachten en een grote inbreng van bewoners verder op te knappen in de 40-wijkenperiode, volgden nieuwe ontwikkelingen elkaar snel op. De crisis heeft verdere fysieke vernieuwing doorkruist, maar ook bezuinigingen opgelegd aan gemeenten, die in de wijken voelbaar zijn met de sluiting van wijkcentra en culturele voorzieningen als bibliotheekfilialen en bezuiniging op medewerkers in vooral het welzijns- en wijkwerk. Daar zijn de decentralisaties in het sociale domein bijgekomen, waarvoor gezocht moest worden naar een goede invulling van de omvangrijke taken. Voor de woningcorporaties veranderde het tij vooruitlopend op de nieuwe Woningwet, die hen tot de kerntaken terugroept. Daarmee vallen verschillende inspanningen binnen de wijken buiten de formele taken. Stevige verhuurdersheffingen zetten die taakversmalling kracht bij. In 2005 adviseerde de WRR juist nog dat de corporaties opdrachtgever van het welzijnswerk moesten worden. De euforie rond een gezamenlijke opdracht in de wijken, waarvoor ook landelijk aandacht en middelen waren gemobiliseerd, is wat weggeëbd, hoewel uit de gesprekken nog een grote ambitie spreekt; sommigen menen ook dat bezuinigingen tot creatieve vernieuwingen kunnen bijdragen. Genoemde voorbeelden zijn het G1000-overleg en het bewonersbedrijf in Kruiskamp (zie kader) en het tijdelijk ingerichte Wibautplein in Nieuwland (zie kader).

Toch komen zorgen bovendrijven rond twee aan elkaar rakende thema's: het onderhoud van de sociale infrastructuur in de wijk en de organisatie van de hulpverlening.

Sociale infrastructuur vergt onderhoud

– Bewoners en woningcorporaties hechten veel belang aan ontmoeten in de buurt. De actieradius van bewoners is soms opmerkelijk klein. Ontmoetingen bevorderen het veiligheidsgevoel, halen mensen uit hun isolement, motiveren tot actie en helpen bij het vroeg signaleren van problemen. Die sociale infrastructuur vergt investeringen.

Ontmoeten wordt in de landelijke doelen voor het 40-wijkenbeleid niet genoemd, vermoedelijk omdat het vaak instrumenteel is voor 'hogere', wel genoemde doelen, zoals veiligheidsgevoelens, gezondheid of integratie. In enkele gemeentelijke plannen, met name in Nieuwland, wordt het wel expliciet genoemd. Veel mensen die wij spraken hechten sterk aan ontmoeten binnen de wijk en ook binnen de eigen buurt. Dit lijkt het sterkst bij de woningcorporaties te leven. Ontmoeten draagt bij aan publieke familiariteit, wat het veiligheidsgevoel verbetert. Daarnaast haalt het bewoners uit hun isolement en dat kan van belang zijn voor het geestelijk welzijn van de betrokkene. Het is in die hoedanigheid ook een vorm van laagdrempelig onderling hulpbetoon. Ten slotte zijn ontmoetingsarena's ook plekken waar potentiële vrijwilligers gevonden en aangesproken kunnen worden.
Vooral de woningcorporaties onderstrepen dat ontmoeten ook dicht bij de woning, in de eigen buurt mogelijk moet zijn en betreuren sluiting van wijkcentra, bibliotheekfilialen en andere trefpunten, net als de bewoners die daar gebruik van maakten. Indicatief voor de beperkte actieradius van veel bewoners van de wijken is, behalve de drempels die spoorwegen en grotere wegen blijken te vormen bij het bezoeken van voorzieningen, ook de sportdeelname. Die is aanmerkelijk lager bij aandachtswijkbewoners, maar bleek in Nieuwland flink toe te nemen zodra de verenigingen zich binnen de wijk met activiteiten manifesteren.
In de vier wijken zijn diverse wijk- en buurtcentra en culturele voorzieningen gesloten. Velen betreuren dit, maar er zijn ook stemmen (bij gemeenten en een enkele ondernemer) die menen dat activiteiten ook elders kunnen worden ondergebracht, zoals bij sportverenigingen, kerken, moskeeën of, zoals in Kruiskamp, de accommodatie van het bewonersbedrijf. De ervaring van de woningcorporaties is dat mensen niet alleen graag binnen hun eigen woonbuurt willen ontmoeten, maar ook op 'neutrale grond'. Daartoe richten deze corporaties buurthuizen in. Soms voldoen tijdelijk ingerichte ruimten aan deze wens, zoals in Nieuwland op plekken die wachten op nieuwbouw. Maar de tijdelijke voorziening laat zich al bijna niet meer wegdenken.
Onze respondenten hechten ook waarde aan het organiseren van activiteiten waar verschillende groepen elkaar ontmoeten. De dikwijls verguisde buurtbarbecue is er daar één van; corporaties grijpen dergelijke activiteiten graag aan om op een informele manier in contact te komen met hun huurders. Wel is er een vrij algemeen gedeeld gevoel, zeker ook bij actieve bewoners, dat de tijdgeest en de financiële omstandigheden ernaar zijn om pri-

oriteiten te stellen als het gaat om publiek gefinancierde ontmoetingsactiviteiten; dat bewoners soms teveel gepamperd werden doordat er van alles voor hen geregeld werd. Criteria die respondenten noemen om prioriteiten te stellen zijn: het (burger)initiatief moet niet te particulier zijn; het moet verschillende bevolkingsgroepen iets bieden en liefst ook met elkaar in contact brengen. Een andere gedachte is dat structurele noden en problemen onder de bevolking de prioriteit zouden moeten hebben boven meer feestelijke initiatieven en dat aanhoudende aandacht de voorkeur heeft boven steeds wisselende projecten.

Kunnen bewoners zelf activiteiten en voorzieningen organiseren? Dat blijkt soms heel goed en soms niet te lukken, terwijl in veel gevallen een steuntje in de rug gewenst is: een subtiele ondersteuning op afstand, door iemand van welzijnswerk bijvoorbeeld. Dit om het moreel te steunen, om eventuele administratieve hobbels te nemen en om de onderlinge verhoudingen zo nodig goed te helpen houden. Zelfbeheer blijkt kwetsbaar voor subtiele vormen van parochialisering van de voorziening door de meest dominante groep ('Dat doen wij hier altijd zo.') en vergt om die reden een – weliswaar beperkte – inbreng van een buitenstaander met een professioneel niveau. Dit sluit aan bij bevindingen van onder meer Specht en Van der Zwaard (2015) en Tonkens (2014).

Vrijwilligers met de kwaliteiten van professionals; ze bestaan, zo laten Specht en Van der Zwaard (2015) zien in hun boek over de Leeszaal in Rotterdam. Twee academisch geschoolde vrijwilligers nemen daar de leiding. Ook wij troffen bewoners die soms beter werk leveren dan betaalde functionarissen, of die een bevolkingsgroep weten te bereiken waartoe anderen moeilijk toegang vinden. Maar dat mag niet tot overspannen verwachtingen leiden over wat vrijwilligers kunnen bijdragen. Een deel van de bewoners voelt zich niet competent, zodat sommige functies niet vervuld worden. De Kruiskampse Buitenkasten zijn daarvan een voorbeeld; deze speelgoeduitleen, tevens trefpunt voor moeders, kan daarom maar beperkt open zijn. Vrijwilligers die wel de competenties hebben, staan vaak ook onder druk om betaald aan het werk te komen. Sommigen weten hun inspanningen met succes te laten vergoeden, anderen zoeken vrijwilligerswerk op strategische posities in de hoop door te stromen naar betaald werk. Dat wordt lastig naarmate meer banen in het welzijns- en hulpverleningsdomein naar de vrijwilligerssfeer worden geschoven. Bij diverse bewoners was er verontwaardiging over het wegsturen van vakkrachten in de wijk. Zoals een Kruiskamper het zei: 'Bestaat er dan niks tussen pamperen en zoek het zelf maar uit?' Dergelijke praktijken brengen soms ook de vrijwilligers en de bemiddelaars van vrijwilligers in verlegenheid. De nobele vrijwilliger kan voor zijn ontslagen buurtgenoot een broodrover worden.

Decentralisaties in sociaal domein lokken hulpvraag uit

– Lokale aanwezigheid van een Wijkondersteuningsteam kan dusdanig drempelverlagend werken voor hulpvragen, dat preventie van (escalatie van) problemen onder druk staat omdat de hulpvragen flink zijn toegenomen. Decentralisatie vergt daarom eerder meer dan minder middelen.

De nieuwe hulpverleningsstructuur in de wijken is nog pril; ze loopt het langst in Nieuwland, waar het Wijkondersteuningsteam in 2012 in het wijkcentrum kwam, waarmee dat wijkcentrum als ontmoetingsplek overigens in de verdrukking komt. Iets soortgelijks gebeurde in Kruiskamp, waar de hulpcentrale een jaar geleden gevestigd werd in wat kort voordien gebouwd en gebruikt was als trefpunt. De theoretische uitgangspunten van deze integrale benadering met casemanagement en voor elk hulpbehoevend gezin één coach, worden wel onderschreven, maar vooralsnog kwamen in de praktijk toch vooral knelpunten over het voetlicht.

Ten eerste is de ervaring dat, in elk geval in eerste instantie (en in Nieuwland duurt dat dan al ruim twee jaar), de hulpvraag flink toenam. De nabijheid speelt daarin een rol en het gemak waarmee men nog eens terug kan komen. In de wijken zijn eerder zogenaamde achter-de-voordeurgesprekken gevoerd. Bij die gesprekken lag het initiatief bij de professionals. Zij selecteerden een aantal adressen en maakten daar in een zelf gekozen tempo werk van. In het Wijkondersteuningsteam kunnen de hulpverleners niet zelf doseren en voelen zich overvraagd.

Tegelijkertijd hebben professionals en bewoners de indruk dat er evengoed nog drempels zijn om binnen te lopen. Daarbij spelen angst of schaamte, onbekendheid met het adres of het ontbreken van herkenbare medewerkers, bijvoorbeeld met dezelfde culturele achtergrond. In een team van generalisten is dit laatste te ondervangen bij de keuze van personeel, terwijl vanuit verschillende plaatsen waar bewoners vanzelf komen (huisarts, scholen, kerken en moskeeën) doorverwezen kan worden. Dat vergt wel een goede kans op adequate opvolging, dus toereikende bemensing. Anders ligt deceptie bij de burger (inclusief doorverwijzers) op de loer, wat afbreuk doet aan het vertrouwen in de deelnemende instanties en de overheid meer in het algemeen.

Een derde knelpunt is dat de backoffice nog niet optimaal functioneert. Dat komt enerzijds door een beperkt mandaat van de generalistische frontoffice-agenten. Hun hulpverlening hapert nog weleens als er tweedelijnshulp moet worden ingeschakeld, waarvoor indicaties gelden. Een andere oorzaak is dat hoewel er hulpverleners met verschillende expertises achter één loket zitten, ze in de praktijk weinig tijd blijken te hebben om van elkaar te leren.

Ten vierde is er twijfel over de veronderstelde bijdrage vanuit de netwerken van veel hulpvragers: is dat netwerk er wel en hebben de leden van dat netwerk voldoende competenties? Er zijn wel positieve ervaringen opgedaan rond informatieve groepsbijeenkomsten van lotgenoten, over opvoeding, medicijngebruik en andere zaken. Daar wordt echter juist niet op het netwerk van de betrokkenen geleund, maar wordt het raam opengegooid naar (ervarings)deskundigen buiten het eigen netwerk.

Ten slotte is vastgesteld dat een grotere zelfredzaamheid, onderling hulpbetoon van (groepen) burgers en vroegtijdige probleemsignalering gebaat zijn bij het onderhouden van de sociale infrastructuur in de wijk, de zogenoemde nulde lijn, laagdrempelige ontmoetingsplaatsen en activiteiten. Juist daarop wordt nu sterk gekort.

S.3 Antwoorden op de onderzoeksvragen

In het voorgaande is op de zes onderzoeksvragen van deze studie al wel het nodige licht gevallen, maar er zijn aanvullende lessen aan de afzonderlijke vragen te koppelen. Dat doen we hierna, vraag voor vraag.

1 *Welke interventies benoemen bewoners, ondernemers en professionals om de leefbaarheid en veiligheid van de wijk en het leven van wijkbewoners te verbeteren? Hoe beoordelen betrokkenen het resultaat en wat maakte interventies wel of niet succesvol?*

Wonen: herstructurering

In drie onderzoeksgebieden is op flinke schaal gesloopt en nieuw gebouwd en, als gezegd, vonden de professionals die ingreep noodzakelijk. Deze heeft verschillende voordelen. De grootschalige verbouw heeft het aanzicht van de wijken flink veranderd; de architectuur is gevarieerder en de publieke ruimte is verfraaid. Professionals oordelen hier erg positief over; bewoners zijn per saldo ook positief, zo blijkt ook uit ander onderzoek (Van Bergeijk 2008; Van Beveren 2014; Kleinhans et al. 2014), maar hebben meer focus op hun zeer nabije omgeving en minder op het geheel. Buurtbewoners zijn bij de herstructurering wel over de streep getrokken met goede verhuiskostenvergoedingen en in het geval van Kruiskamp met luxere huurwoningen die via Huur op Maat financieel bereikbaar werden. Een belangrijk, eerder genoemd voordeel is de verdunning van problemen: vermindering van het aantal bewoners met problemen. Ook vergt een sloop-nieuwbouwtraject intensief contact met bewoners en dat biedt de mogelijkheid ze naar hulpverlening te bemiddelen.
Lessen die vooral in Schiedam zijn opgedaan is dat de sloop en nieuwbouw goed gefaseerd moeten worden, niet teveel ineens, omwille van behoud van klandizie voor de winkeliers en om langdurig braak liggen te vermijden. Ook moet de prijsstelling van de nieuwbouw niet te sterk contrasteren met de aanwezige woningen en bewoners.
Er kwamen ook enkele, voor de meeste respondenten ondergeschikte, nadelen aan bod. Genoemd zijn de verplaatsing van problemen en de voor een aantal bewoners te hoge nieuwe woonlasten. Wie 'achterblijft' in oudbouw van beperkte kwaliteit of oudbouw die nog op de nominatie staat voor sloop, heeft daar soms last van. Deze huurders zijn meegenomen in een discours waarin hun woningen als 'niet meer van deze tijd' zijn bestempeld, en in afwachting van eventuele latere sloop wordt het onderhoud soms geminimaliseerd. Dit signaal vingen we op in Nieuwland en Kruiskamp; niet in de Bijlmer (in de K-buurt). Vermoedelijk komt dit door de goede (woon)technische kwaliteit van de Bijlmerflats. De flat is bovendien een ander product dan de nieuwe eengezinshuizen en de flats in de Bijlmer zijn geclusterd, met naar verhouding weinig 'raakvlak' tussen oud- en nieuwbouw. Ten slotte is de marketing van de resterende flats als Bijlmermuseum vermoedelijk een succesfactor (zie kader).
Nieuwbouw en ook verkoop zorgen voor meer woningeigenaren in de wijk. Die zijn preciezer op hun omgeving en ze hebben meestal een langer verblijfsperspectief. Wel kan het

eigenaarschap van kopers zich tegen de huurders keren, vooral als het statusverschil groot is en de huurders andere gewoonten hebben. We hebben niet gezien dat nieuwe bewoners systematisch een grotere rol spelen als het gaat om vormen van persoonlijke inzet voor de buurt (anders dan pogingen om bestuurders te beïnvloeden).

Veiligheid

Veiligheid wordt gezien als basisvoorwaarde voor de verdere verbetering van de wijk. Over de aanpak van criminaliteit en overlast overheerst optimisme in de wijken, zowel onder professionals als onder bewoners. Criminele groepen zijn eerst grotendeels van straat gehaald door een combinatie van strafrechtelijk optreden en het bieden van toekomstperspectief aan criminele jongeren (zie kader Slotervaart). De zichtbare aanwezigheid van menselijk toezicht, door de politie of door andere surveillanten, heeft volgens velen een belangrijke bijdrage geleverd aan preventie en het gevoel van veiligheid in de publieke ruimte. Als gezegd verschuift het vizier daarna naar overlast of soms vermeende overlast, vooral van hangjongeren.
Er zijn positieve ervaringen opgedaan met het bieden van ontmoetingsruimte aan welwillende hanggroepen. Hierbij is draagvlak onder omwonenden voor de precieze locatie van belang, om verplaatsing van de overlast te voorkomen. Positief oordeelt men ook over toezicht en begeleiding door professionals die jongeren in hun eigen 'taal' kunnen aanspreken. Herhaaldelijk werd de wens uitgesproken dat ook bewoners zelf jongeren wat vaker zouden aanspreken, maar dan wel 'normaal' en constructief. Daarop zouden de meeste jongeren goed reageren, maar niet iedereen doet of durft dat. Meer fundamenteel merken betrokken bewoners op dat te weinig wordt geïnvesteerd in opleiding, werk en huisvesting voor jongeren, waarmee voorkomen kan worden dat ze de straat op gedreven worden.

Schone en nette woonomgeving

Een opgeruimd straatbeeld is een doel op zich, maar draagt ook bij aan een gevoel van veiligheid. Dat is een gegeven uit de literatuur, maar is ook zo gebracht door de professionals die we erover spraken. Daarnaast worden onderhoud en herstel in onze wijken ingezet als middelen om nieuwe normschendingen te ontmoedigen en om bewoners te motiveren tot een actievere inzet in de buurt. In de wijken is dan ook een grote slag gemaakt met het schoon houden, zo blijkt uit beschrijvingen van de professionals en uit eerdere observaties van de onderzoekers in enkele wijken in de jaren negentig. Inspanningen om wijk schoon en ongeschonden te krijgen begonnen al voor 2007. Naast de sloop en nieuwbouw die hieraan bijdroegen, speelt, als gezegd, perfectionering van de vuilcollectie een rol. Al is de grootste verbeterslag eerder gemaakt, het thema is straatbeeld bepalend en blijft leven. Een terugval dient vermeden te worden, ook als er in de gemeenten bezuinigd wordt.
Verdere perfectionering wordt nog steeds wel gezocht, ook al om de vuilcollectie efficiënter te maken en daarmee goedkoper. Middelen hiertoe zijn verdere technische vernieuwingen, door bijvoorbeeld op afstand te meten of de vuilcontainers vol zijn. Ook het ver-

leggen van een deel van het eigenaarschap naar bewoners is een trend, al is dit in eerste instantie vooral arbeidsintensief voor de professionals.
We vonden voorbeelden van actieve inzet van bewoners bij het schoonhouden van de woonomgeving. Burgers spreken vervuilende bewoners op hun gedrag aan of ruimen het zwerfvuil zelf op. Beide vormen komen voor in de wijken, maar zijn niet algemeen. Goede achtervang en opvolging bij melding van bijvoorbeeld illegaal vuil storten door passanten (Bijlmer) helpt daarbij, net als positieve aandacht schenken aan spontane opruimers. Andere interessante praktijken zijn het verwachtingsmanagement dat in Nieuwland wordt gevoerd bij het bespreken van de onderhoudstoestand met de Werkgroep Buitenruimte, waarin bewoners wijkinspecties uitvoeren met de professionals. Hier worden afspraken gemaakt over aanvullend schoonmaakwerk dat bewoners desgewenst zelf kunnen aanpakken, bovenop het basisniveau dat de gemeente realiseert. Opmerkelijk is dat de eisen voor bijvoorbeeld groenonderhoud van de gemeente soms strenger zijn dan die van bewoners, al verschillen zij onderling ook van mening. Dat blijkt uit wijkschouwen.
Dat maakt het boeiend om nader te kijken hoe het kwaliteitsbeeld dat de gemeente laat realiseren, zich verhoudt tot wat bewoners nodig vinden. Sowieso is inrichting en onderhoud van groen iets waarbij bewoners alleen nog in bijzondere gevallen betrokken zijn.
In alle gevallen gaat het om moestuintjes, die veel waardering krijgen bij gebruikers, maar ook bij andere bewoners.

Winkels en wijkeconomie

Belangrijke aspecten van de wijkeconomie zijn de markt en het ondernemersklimaat. Deze zijn deels afhankelijk van conjunctuur of – als het gaat om branchering en de aanpak van leegstand –van de opstelling van eigenaren van winkelpanden. Gemeenten hebben niet alles in de hand, maar structurele aandacht en goede verbindingen met alle partijen blijken van groot belang. Uit het onderzoek blijkt dat daar waar de winkeliers gezamenlijk kunnen optrekken en waar een goede dialoog is tussen de winkeliers, de gemeente en de verhuurder – al dan niet gesteund door de winkelstraatmanager – meer tevredenheid heerst over het afstemmen van het winkelaanbod en andere problemen beter kunnen worden aangepakt.
Uiteraard spelen individuele ondernemers zelf een belangrijke rol in het succes van een winkelgebied. In eerste instantie hebben de ondernemers de zorg voor de eigen bedrijfsvoering. Onderlinge samenwerking tussen ondernemers is belangrijk om zaken aan te kunnen pakken die voor het hele winkelgebied gelden. We vonden bevestiging van grote buurtbetrokkenheid en sociale betrokkenheid van ondernemers. Onder ondernemers troffen we vaak doeners aan met veel energie, durf en het hart op de goede plek. We leerden dat een aantal van hen deels uit pragmatisme (reiskosten beperken), deels uit idealisme mensen uit de wijk in dienst neemt, stageplekken aanbiedt en soms ook betrokken is bij hulpinitiatieven in de buurt.

Sport en spel

Sport en spel hebben in de wijken de nodige aandacht gekregen. Voor beide zijn fysieke voorzieningen gecreëerd, zoals speelplaatsen, voetbal- en tennisvelden en -kooien.
De middelen die voor spelbegeleiding beschikbaar zijn, namen daarentegen af in de wijken. Hoewel dit niet ter sprake is gekomen, zou het kunnen dat de veiligheidsgevoelens flink verbeterd zijn en er daardoor meer kinderen zijn gaan spelen zonder toezicht op de pleinen. Soms, zoals bij de Amersfoortse Buitenkasten, wordt echter de openstelling van de speelfaciliteit beperkt omdat deze onvoldoende door vrijwilligers wordt overgenomen. Wel floreert daar de speeltuinvereniging, elders in Kruiskamp, maar zoals voor zowel sporten, spelen als ontmoeten is opgemerkt: een deel van de bewoners beperkt de eigen actieradius tot de zeer nabije omgeving.
Sportparticipatie krijgt landelijk veel aandacht en dat zien we terug in de wijken: interessant is dat de deelname toeneemt als de sportactiviteiten de wijk in worden gebracht. Initiatieven waarbij sport- en spelvoorzieningen in de wijk zoveel mogelijk opengesteld worden voor activiteiten van wijkbewoners, zoals Schoolplein 14 en de wijksportvereniging, zijn daarom veelbelovend.

Kunst en cultuur

Sport lijkt meer aandacht te krijgen dan kunst en cultuur in de wijken en dat heeft vermoedelijk vooral met gezondheidseffecten te maken en met het landelijke stimuleringsprogramma. Met kunst- en cultuuruitingen lijken de bestuurders soms minder affiniteit te hebben. In Nieuwland en Kruiskamp zijn goede ervaringen opgedaan met kunst- en cultuurprojecten, al was het vrij bescheiden van omvang. Interessant zijn ook initiatieven vanuit de cultuursector zelf, waar de wijken bezocht worden om talent te scouten, zoals in de Bijlmer aan de orde was.

Integratie

Integratie kreeg in de gesprekken weinig expliciete aandacht, wat allerminst wil zeggen dat het in de wijken geen aandacht kreeg. Het zit immers in onderwijs, arbeidsmarkt, sport en spel, ontmoeten en wonen verweven. In die laatste twee sferen kwam het gesprek het vaakst op integratie. Hoewel verschillende culturele groepen al lang ingeburgerd zijn in de wijken, is de omgang soms nog afstandelijk en heeft hier en daar het karakter van vreedzame co-existentie. Prettige omgang tussen groepen die vlak op elkaar wonen is essentieel voor het thuisgevoel; daarom wordt er zo gehecht aan ontmoeten en een dichte infrastructuur daar rondom.
Problemen ervaren bewoners vooral bij de snelle instroom van nieuwe groepen in de oude huurwoningcomplexen. Succesvolle remedies zijn het intensiveren van beheer door goed voor te lichten over de mores. Ook welkomstgesprekken werpen vruchten af, maar voor dit alles geldt dat het arbeidsintensief is en dus kwetsbaar bij bezuinigingen.

2 *Welke vormen van integraliteit zien we in de aanpak binnen de vier wijken? In hoeverre levert de integrale aanpak meerwaarde op en wat maakte de integrale aanpak wel of niet succesvol?*

Hoewel een integrale aanpak niet is voorbehouden aan de 40-wijkenaanpak, was het daarvan zeker een fundament. Bij de 40-wijkenaanpak zijn de doelen breed gekozen en daardoor werd een groot aantal betrokkenen territoriaal verbonden aan een grote ambitie: op al die fronten vooruitgang boeken. De gedachte was om synergie te zoeken bij het bereiken van verschillende doelen. Het gevaar dat al meteen onderkend werd, was versnippering van de aandacht over vele doelen en subdoelen, zoals dat bij het Grotestedenbeleid ervaren was (Van Ophoven 2007). Gelijktijdig werd door criticasters het risico genoemd van overleggen waar steeds alles met alles zou moeten worden afgestemd ten koste van de daadkracht.

Onze indruk is dat overwegend in de geest van integraliteit is gehandeld en dat van een verstikkend ‘alles met alles verbinden’, geen sprake was. Hooguit waren er overlegvormen, bij wijze van briefing, waar vanuit alle domeinen partners aan tafel zaten, die dan veel tijd besteedden aan het luisteren naar vorderingen in domeinen waar ze zelf geen grip op hebben. In de Bijlmer werd dat bijvoorbeeld ervaren en in Nieuwland hoorden we van afhakers bij die voor hen te lange zit.

In de verhalen komen allerhande vormen van samenwerking aan de orde. Het begrip ‘integrale aanpak’ bleek in de gesprekken echter lastig te begrenzen: wanneer is de samenwerking intensief, breed of omvattend genoeg om het een integrale aanpak te noemen? Is samenwerking eigenlijk wel nodig om integraal te werken? Een mooi voorbeeld is een middelbare school in Slotervaart waar de directie kinderen geen *energy drinks* toestaat. Een respondent merkt daarover op: ‘een prima gezondheidsactie; daarvoor hoef je geen overleg met het stadsdeel op te tuigen’. Maar er wordt wel vanuit onderwijs aan gezondheid gewerkt. Of dit altijd al gebeurde of dat de directeur door de wijkaanpak op het ‘gezonde’ spoor is gezet hebben we niet nader onderzocht. Scholen zijn sowieso knooppunten waar wijkproblemen samenballen, zoals ook enkele op school werkzame respondenten aangaven, die het gevoel hadden dat zij de eerstelijnszorg in de wijk vertegenwoordigen.

Om die reden keken we in dit onderzoek naar welke vormen van samenwerking we hebben aangetroffen, met welk doel en met welke meerwaarde. Die vormen en meerwaarde zijn in paragraaf S.2.2 en S.2.3 besproken.

Korte lijntjes, informele en prettige contacten, persoonlijke omgangsvormen blijken steeds de sleutel van samenwerkingsvormen waarover betrokkenen enthousiast zijn.

De meeste voorbeelden van integraliteit betreffen een beperkte taakstelling, zoals het opknappen van een winkelcentrum, aanpak van veiligheid en het onderhoud van de wijk, letterlijk in beweging krijgen van jeugd, hulpverlening aan bewoners. Juist deze wat kleinere vormen van integraliteit worden goed gewaardeerd.

Verder is het in dit onderzoek wat onderbelichte thema integratie iets dat bij uitstek ‘integraal’ wordt aangepakt: op het gebied van onderwijs, werk, wonen, enzovoort.

We roepen hier de eerder geschetste wenselijke kanten van een integrale benadering in herinnering (de moraal van integraal):

– Burgers niet van het kastje naar de muur sturen.
– Een netwerk benutten om geen dubbel werk te doen (bv. één gezin, één coach).

- Een netwerk gebruiken voor adequate doorverwijzing naar mensen met de juiste kunde om het probleem aan te vatten.
- Een netwerk gebruiken om samen grip te krijgen op een probleemsituatie of probleemgroep waarmee de netwerkpartijen allemaal in aanraking komen; sociale problematiek strekt zich vaak uit over verschillende maatschappelijke velden, waarop verschillende partijen deskundig of verantwoordelijk zijn. Van dit zoeken naar synergie hebben we verschillende vormen gezien, zoals samenwerking van partijen rondom veiligheid (politie, jeugdwerk, openbare ruimte bij de gemeente), bij het verbeteren van winkelgebieden (ondernemers, winkelstraatmanager, gemeente, pandeigenaren, politie) en bij het verbeteren van sportparticipatie in de wijk en daarmee van de gezondheid (scholen, onderwijs, gemeente, particuliere fondsen).
- Zaken in perspectief zien. Niet *penny wise, pound foolish* handelen, maar ook consequenties voor andere partners overzien.
- Draagvlak creëren onder betrokkenen: alle neuzen dezelfde kant op voor een beter en efficiënter resultaat.
- Voor elk wat wils. In de gesprekken kwam dit niet expliciet aan de orde, maar onze indruk is dat de gelijktijdige aanpak van zaken die verschillende groepen bewoners aangaan, het vertrouwen in de bestuurders en professionals versterkt. Zouden achtereenvolgens de nieuwbouwbewoners, de ouderen, de jongeren of de bewoners met problemen aandacht krijgen, dan kunnen de andere groepen zich makkelijk gepasseerd voelen. Door meer gelijktijdigheid ontstaat eerder de indruk dat de wijk voor iedereen verbetert.

3 *Welke rol speelt de persoonlijke factor onder bestuurders, uitvoerende professionals, bewoners en ondernemers bij het verbeteren van leefbaarheid? Welke competenties leveren meerwaarde op? Wat maakte de persoonlijke factor wel of niet succesvol?*

In de terminologie van het WRR-advies *Vertrouwen in de buurt* (WRR 2005), een terminologie die minister Vogelaar overnam, was sprake van krachtige bestuurders met doorzettingsmacht die verschil forceren. In de jaren daarna is in de literatuur meer aandacht geschonken aan de persoonlijke factor, waarbij de aandacht is verbreed naar *best persons*, meestal professionals, maar het kunnen ook bewoners zijn (Van den Brink et al. 2012). We volgden de respondenten onvoldoende om de door Van den Brink et al. gepresenteerde typologie te toetsen aan de praktijk. De karakters die zij beschrijven en op basis waarvan ze een typologie maakten, zijn wel herkenbaar: de alledaagse doeners, de frontlijnwerkers, de sociale ondernemers en de bruggenbouwers.
Er zijn mensen die door iedereen als onmisbaar voor de wijk worden beschouwd: de initiatiefnemers van bekende bottom-up projecten, de buurtburgemeesters, de mensen die het scharnierpunt vormen tussen verschillende netwerken, maar ook de professionals die door bewoners 'op handen gedragen worden' en waar ze 'mee weglopen'. Ook genoemd zijn mensen die zichtbaar, herkenbaar en aanspreekbaar zijn in de wijk.

Daarbij is niet altijd duidelijk wie de *credits* verdient en wie de lat legt. Dat hangt in de literatuur ook af van de functie die iemand bekleedt en hoe strategisch die is. Bestuurders spraken wij nauwelijks, en dat is vermoedelijk het niveau waarop de persoonlijke factor de meest omvattende impact kan hebben. In het meer uitvoerende werk, waar onze gesprekspartners overwegend in actief waren, leiden hun persoonlijke kwaliteiten tot deelsuccessen rondom een beperkter gebied of een beperkte thematiek (schoon, heel, veilig; leren; ondernemen).
Uit de gesprekken kwam geen ondubbelzinnige set met kenmerken die in elke rol aan de orde zijn. Binnen een bepaalde rol, bijvoorbeeld het bestuur van de wijk of het stadsdeel, kan ook nog sprake zijn van de juiste persoon op het juiste moment, zoals ter sprake kwam naar aanleiding van de opvolging van stadsdeelvoorzitter Marcouch door Baâdoud, beiden geprezen om uiteenlopende kwaliteiten. Dit in aanvulling op het door Van den Brink et al. (2012) genoemde punt van de juiste persoon op de juiste plek. Dat maakt plannen en scouten ook lastig: hoe zal het ideale profiel zich ontwikkelen gelet op veranderingen in de wijk en in de taken? Daarbij komt dan nog de mogelijkheid dat het karakter, de prioriteiten of de vaardigheden zich gaandeweg zullen ontwikkelen bij betrokken professionals of bewoners. Ook hadden wij de indruk dat bij het benoemen van belangrijke personen soms ook smaakverschillen spelen. De vraag is daarom in hoeverre de persoonlijke factor planbaar is. Wel valt de aanwijzing van centrale figuren op strategische plekken in een netwerk te plannen (§ S.2.2). Men kan alleen maar hopen dat een dergelijke spilfiguur zich ontpopt als persoon die zijn taak als aanspreekpunt, bruggenbouwer en smeermiddel als geen ander weet uit te voeren.

4 *Op welke manieren worden bewoners en ondernemers betrokken bij het beleid en met welk resultaat? In hoeverre dragen hun eigen initiatieven bij aan de leefbaarheid van hun wijk?*

Bij het beantwoorden van de vraag hebben we naar verschillende vormen van bewonersinbreng gekeken, naar gelang wie het initieert: van maatschappelijke initiatieven, waar de bewoners het voortouw hebben, tot reguliere overleggen die door bestuurders geïnitieerd worden.

Maatschappelijke initiatieven

Voorbeelden van maatschappelijke initiatieven zijn in onze wijken: speeltuinverenigingen, buurtvaders, wijkbedrijven en ontmoetingsplatforms. Wat ze gemeen hebben, is dat ze inspelen op sociale behoeften in hun directe omgeving. Veel initiatieven richten zich op uiteenlopende activiteiten en zijn daardoor eerder ‘buurtgericht’ dan ‘issue-gericht’, zoals we tegenwoordig veel zien bij bijvoorbeeld zorg- of energiecoöperaties. Naast de primaire opbrengsten van de activiteiten van zelforganiserende bewoners, zijn er ook neveneffecten van initiatieven. Ze zorgen vaak voor meer samenhang en onderling contact in een buurt.
Continuïteit van initiatieven is niet vanzelfsprekend. In de zoektocht naar manieren om initiatieven te verduurzamen zijn de twee trefwoorden ‘vraaggericht werken’ en ‘facilite-

ren'. Ambtenaren en professionals proberen aan te sluiten bij de wensen van de initiatiefnemers en te ondersteunen zonder het over te nemen. Tegelijkertijd speelt daarbij de beleidsopdracht om zo veel mogelijk op niet-financiële manieren te ondersteunen, al wordt het krijgen van subsidie door sommige initiatiefnemers wel gezien als vorm van erkenning en stimulans. Dit geldt meer in het algemeen voor openlijke waardering van de politiek en het bestuur, ook wanneer bewoners de activiteiten met een grote mate van zelfstandigheid organiseerden. Behalve met de gemeente werken initiatiefnemers nog met allerhande andere partijen samen: politie, scholen, woningcorporaties, welzijnsinstellingen en andere bewonersinitiatieven. Soms is daarbij sprake van concurrentie.

Vrijwilligers zoeken

Gemeenten hebben zich in de 40-wijkenperiode extra ingezet om nieuwe bewonersinitiatieven van de grond te krijgen. Vaak was er subsidie voor beschikbaar en werden bestaande initiatieven nog eens onder de aandacht gebracht. Naast georganiseerde initiatieven zijn er veel andere manieren waarop bewoners zich inzetten voor de wijk: ze houden de straat schoon, zijn vrijwilliger in het buurthuis of beheren samen een plein. Zoals voor de hele maatschappij geldt, is het ook in deze wijken moeilijk om vaste vrijwilligers te vinden, bijvoorbeeld als gevolg van tijdgebrek, gebrekkige gezondheid, onvoldoende zelfvertrouwen of persoonlijke zorgen die energie opeisen.
We kwamen een aantal vormen van activering regelmatig tegen. Ten eerste wordt veel gedaan aan activering van kinderen en jongeren. Het beeld bestaat bij professionals dat de huidige generatie jongeren überhaupt actiever en meer verantwoordelijk is dan vorige generaties. Overigens wordt bij de inzet van kinderen gezegd dat dezelfde kinderen niet veel langer dan een half jaar gemotiveerd blijven. De vorm spreekt wel erg aan en betrekt ook ouders. Daarna is het zaak weer anderen te motiveren. Ten tweede gaat activering vaak samen met eigenaarschap van een stukje publieke ruimte. Daarvan zagen we dat het heel goed kan werken (bijvoorbeeld op het Wibautplein in Nieuwland), maar ook gebaat is bij een vinger aan de pols. Ten derde zagen we veel pogingen om individuen op sleutelposities in de wijk te installeren, omdat ze een netwerk ontsluiten. Ook daarmee zijn goede ervaringen opgedaan. De bewoner functioneert dan als de verbindingsofficier die aankaart waar zijn 'achterban' behoefte aan heeft. Professionals merken aan de opkomst bij voorgestelde bijeenkomsten of de sleutelpersoon dat juist getaxeerd heeft. Verder hoorden we dat bij werving van vrijwilligers mond-tot-mondreclame het meeste oplevert.

Overlegplatforms

In tegenstelling tot 'doe-initiatieven' blijven overlegplatforms eerder gedomineerd door oudere blanke mannen en vrouwen. Er bestaan succesvolle pogingen om de representativiteit van overlegplatforms te verbeteren, bijvoorbeeld door sleutelfiguren uit etnische minderheidsgroepen te betrekken. Dat gebeurt ook bij een nieuw concept als de G1000 in Kruiskamp, waar loting bepaalt wie er bij een bepaalde bijeenkomst mogen aanschuiven om over aandachtspunten voor de wijk te praten met andere bewoners en met professionals. Deze vorm van overleg blijkt motiverend te werken en de opkomst te verhogen.

Interessant is ook dat er steeds een aantal andere gezichten aan tafel verschijnen. Maar voor representativiteit is het toch nog niet het ei van Columbus gebleken.

5 *Welke ervaringen zijn leerzaam voor de decentralisaties in het sociale domein?*

Professionals in de wijken kijken met weemoed terug op Achter-de-voordeurprogramma's, die in de onderzochte wijken niet meer in de oude vorm gecontinueerd worden: te begrotelijk. De wijkteams zijn aan huisbezoeken nog niet toegekomen en er bestaat in elk geval in Nieuwland en Kruiskamp twijfel of dat in een later stadium wel zo zal zijn. Van de Achter-de-voordeur-bezoeken vragen de betrokkenen zich wel af in hoeverre de juiste mensen ook bereikt werden, aangezien lang niet iedereen zijn deur opent. Ook is niet op voorhand evident welke straten het best bezocht kunnen worden en welke niet, waren er onzekerheden over een werkbare frequentie van dergelijke bezoeken en verliepen doorverwijzingen ook niet altijd optimaal. Maar het preventieve karakter van die aanpak wordt alom geprezen en nu gemist. Ook werd de aanpak benut om bewoners te verleiden om zich als vrijwilliger in te zetten. Bewoners die wij spraken en die benaderd waren, kijken er wat kritischer naar en ervaren ook een bemoeizucht, in de geest van: 'als ik wat nodig heb, dan meld ik me wel'.
Dat laatste is nu de situatie, nu bewoners zich bij wijkteams kunnen melden. De wijkaanpak heeft inspiratie geboden voor het integraal aanvatten van problemen, zoals hiervoor aan de orde kwam. Een belangrijk doel daarbij was om burgers niet van het kastje naar de muur te sturen, door als samenwerkende partijen vanuit eenzelfde doel te handelen. Dit kan ook efficiënt zijn, wanneer dubbel werk voorkomen wordt. Toch valt en staat dit met goed samenwerkende partners in een voldoende groot team. In S.2.3. is uitgelegd dat de voorlopige ervaringen in Nieuwland erop wijzen dat hier bij het Wijkondersteuningsteam een probleem kan liggen. Als het team de hulpvraag niet behappen kan, of soms alleen mandaat heeft voor houtje-touwtje oplossingen, ontstaat alsnog een risico van doorverwijzen van het kastje naar de muur.

6 *Welke inzichten bieden de gesprekken in de wijk voor eerder cijfermatig onderzoek naar de effecten van wijkverbetering?*

In paragraaf S.2.1 is gereflecteerd op bevindingen uit het onderzoek *Werk aan de Wijk* in relatie tot dit onderzoek. Kortweg komt het erop neer dat in *Werk aan de Wijk* (Permentier et al. 2013) geen meerwaarde werd gevonden van het 40-wijkenbeleid ten opzichte van beleid in andere achterstandswijken voor leefbaarheid en veiligheid. We menen dat dat komt omdat de grootste bijdragen daaraan veel breder dan in de 40 wijken zijn toegepast en ook al ten tijde van het Grotestedenbeleid. Na 2007 werkte men aan verdere perfectionering, met inbreng van bewoners, maar de aspiraties groeiden mee. Dit betekent ook dat een eenmalige inhaalslag niet volstaat en dat de wijken goed onderhouden moeten worden.

Het verhaal achter de cijfers helpt ons ook om de resultaten in het onderzoek *Urban40* (Stronks et al. 2014) naar gezondheidseffecten te duiden. Daar werden spraakmakende effecten van het 40-wijkenbeleid op gezondheid vastgesteld. Ook gold binnen de 40 wijken dat effecten gunstiger waren in wijken waar veel beleid was opgetuigd. Een deel van de interventies had betrekking op gezondheid, zoals sport in de wijk, voorlichting over voeding en medicijnen, en moestuinen. Maar ook interventies die niet direct op gezondheid gericht zijn kunnen stressreducerend werken. Tijdens activiteiten en bijeenkomsten gericht op ontmoetingen kunnen lotgenoten bijvoorbeeld hun gemoed luchten en worden mensen uit hun isolement gehaald.
In dit onderzoek hebben we een plausibele verklaring gevonden voor de bevinding in *Urban40* dat het beroep op de geestelijke gezondheid toenam. Zoals de ervaringen binnen het Nieuwlandse Wijkondersteuningsteam lieten zien, maar ook op andere adressen zoals bij scholen, wordt met aanbod vraag gecreëerd. Als mensen geen drempel voelen om hun problemen te bespreken, blijkt dit tot meer hulpvragen te leiden. Binnen het discours van het 40-wijkenbeleid werd dit als een pluspunt gezien, omdat immers voor een langere termijn sociaal beleid in gang werd gezet. In combinatie met de recentere, stevige bezuinigingen in de zorg zal toegenomen vraag veranderen in een punt van zorg: kunnen de ondersteuningsteams de gevraagde ondersteuning wel blijven bieden?

Bijlmer K-buurt

De K-buurt, waar alle straatnamen met een K beginnen, lijkt niet meer op de door leegstand, vervuiling en drugscriminaliteit geplaagde flatbuurt van voorheen. Auto's rijden niet meer op verhoogde dreven, diverse flats zijn vervangen door eengezinshuizen. De laatste pluk honingraatflats, die gerenoveerd zijn, wordt als 'Bijlmermuseum' geframed. Illustratief voor de definitieve ommekeer is dat de voor sloop genomineerde flat Kleiburg als Klusflat goed verkocht kon worden. Onder het metroviaduct ligt het K-zone sportpark, voortgekomen uit een burgerinitiatief in de jaren negentig. Niet ver van de golfbaan herinnert 'de boom die alles zag' aan het El Al-vliegtuig dat in 1992 neerstortte op de flats Klein Kruitberg en Groeneveen. Dat was ook het jaar waarin de vernieuwing van de Bijlmer begon.
Al voor de 40-wijkenaanpak ging Kansrijk Zuidoost van start, een grootschalig Achter-de-Voordeur-project dat als voorbeeld is gaan gelden voor andere stadsdelen. Het hielp om de problemen die in de wijk speelden in kaart te brengen en te verhelpen. Recent raakte het in opspraak: er zouden succesvolle initiatieven van bewoners zijn weggekaapt (Parool 2015). Ook de buurtambassadeurs spreken tot de verbeelding. Het stadsdeel en het welzijnswerk nomineerden actieve buurtbewoners als 'ambassadeur'. Ze ontsluiten voor ambtenaren en professionals de vele netwerken in hun wijk, zoals die van Surinamers, Antillianen, Ghanezen. De wijk kent grote groepen ongedocumenteerden, die eigenlijk alleen via de vele migrantenkerken of -radiostations te bereiken zijn.
Na de fysieke opknapbeurt en het verdwijnen van de drugsscene van de straat, springen de charmes van de wijk meer in het oog, zoals het vele groen en de gemoedelijke sfeer en de culturele rijkheid. Sommige bewoners ervaren nog wel een imagoprobleem, maar velen zijn trots op hun wijk en mensen die eerder vertrokken, keren niet zelden terug. Ook diverse professionals die we spraken wonen in de wijk.

Nieuwland

Het Schiedamse Nieuwland dat tegen de pittoreske binnenstad aan ligt, wordt in een logo verbeeld als een lappendeken van buurtjes met eigen identiteit. Dat was begin jaren 2000 de uitkomst van een brandingsessie en het startschot voor een groot offensief tegen leegstand, criminaliteit en verloedering. Hoewel er nog wel kritische geluiden klinken onder bewoners in enkele oude flats, zijn velen wel tevreden en gehecht aan hun wijk. Er zijn ook veel actieve bewoners.
Consensus over het belang van een meer gevarieerde woningvoorraad kwam in het 'goedkope' Schiedam relatief laat tot stand, zodat de uiteindelijke nieuwbouwplannen voor Nieuwland niet allemaal voor de economische crisis af kwamen. Op enkele plekken lag jaren een bouwput.
Een opmerkelijk wapenfeit van de vernieuwing is de winkelstraat Nolenslaan, die met succes werd opgeknapt, terwijl in het stadshart van Schiedam veel winkels leegstaan. Door goede samenwerking met ondernemers, vastgoedeigenaar, winkelstraatmanager en gemeente is een aantrekkelijke en veilige laan gecreëerd, met gevarieerde winkels en ondernemers die meeleven met hun klanten en soms sociale acties voor hen organiseren. Een andere zogenaamde parel is het Wibautplein, een tijdelijk ingericht plein met een natuurspeeltuin, een verblijfskeet en een moestuin die voor de voedselbank kweekt. Omwonenden beheren dit geheel en organiseren activiteiten in de keet, die zo vervanging biedt voor een gesloten buurtcentrum.
De armoede was in Nieuwland in 2007 omvangrijker dan gemiddeld in de aandachtswijken. Schiedam heeft te maken met instroom van woningzoekenden uit Rotterdam. Daarover bestaan bij de gemeente zorgen, mede door de zogenoemde Rotterdamwet, die delen van die stad afsluit voor armlastige huurders. In Nieuwland functioneert al twee jaar een Wijkondersteuningsteam, waar mensen met problemen terechtkunnen. Die decentrale hulpverlening heeft veel extra vraag in de wijk losgemaakt, en dat voedt de zorg over instroom van bewoners met problemen binnen de gemeente.

Slotervaart

Nieuw-West is in zijn geheel een Amsterdamse aandachtswijk. In Slotervaart ligt het postcodegebied 1065 tussen de Sloterplas en de spoorlijn, als vroegnaoorlogse wijk in vrijwel authentieke staat. Fysieke vernieuwing is hier wel ter sprake geweest, maar door de crisis kwam het niet tot uitvoering. Dus het kan ook goed gaan zonder fysieke vernieuwing? De wijk was in aanleg al vrij gevarieerd en veel van de aantrekkelijke eengezinshuurhuizen zijn verkocht. Bovendien lijkt de belofte dat er alsnog flats vernieuwd of gerenoveerd kúnnen worden, de bewoners te motiveren om in een klein huis te blijven wonen. Op eigen gelegenheid binnen Amsterdam verhuizen is immers te duur.
Nieuw-West is vooral op de kaart gekomen naar aanleiding van problemen met criminele en overlastgevende niet-westerse jongeren. Dat gold ook voor Slotervaart. Het veiligheidsgevoel is daar sterk verbeterd, terwijl het aantal jongeren toenam. Criminele groepen, vooral jeugdgroepen, zijn van straat gehaald, de laatste jaren in de vorm van de Amsterdamse Top600-aanpak. Naast repressie biedt die aanpak ook perspectief voor de jongeren die daar ontvankelijk voor zijn. In Slotervaart zijn daarnaast meer preventieve initiatieven door bewoners genomen en door het stadsdeel financieel gehonoreerd. Stichting Ara Cora richt zich op sport en coaching van jongeren, terwijl de Marokkaanse Ouderen Salon emancipatoire bijeenkomsten organiseert over onderwerpen zoals de opvoeding van (klein)kinderen.

Winkelpleinmanagers zijn ingezet om winkelgebieden op te knappen, waaronder het Sierplein. Volgens de naoorlogse wijkgedachte moesten er ook buurtwinkels zijn, vandaar de verspreide winkelpandjes in de woonblokken. Het is lastig om voor die panden een commerciële bestemming te vinden; de detailhandel zit vooral geconcentreerd in de winkelcentra. Maatschappelijke organisaties zijn geclusterd in het Huis van de Wijk, in het aangrenzende Overtoomse Veld, wat voor een aantal bewoners buiten hun actieradius valt.

Kruiskamp

Kruiskamp was in Amersfoort de eerste naoorlogse wijk. Het oogt als een groene wijk en na de grootschalige herstructurering is de wijk erg gevarieerd van bebouwing, met oude en nieuwe flats en eengezinshuizen, van zeer uiteenlopende architectuur. Het groene karakter, met veel speelvoorzieningen, is gebleven. De speeltuinvereniging van Kruiskamp bestaat al sinds 1930. Het is een duurzaam bewonersinitiatief dat met een trouwe groep vrijwilligers draait.
De wijk heeft enkele bijzonderheden ten opzichte van de andere cases. Zo is Kruiskamp van de lijst aandachtswijken afgevoerd omdat de gestelde doelen behaald zijn. Verder is er al enkele jaren een bewonersbedrijf: Kruiskamp Onderneemt. Dit is een bewonersinitiatief waarbij bewoners een oude, gemeentelijke school hebben opgeknapt en in beheer genomen als ontmoetings- en bedrijfsruimte. Er zijn ateliers en werkplaatsen, maar ook kan ruimte gehuurd worden voor feesten of recreatieve activiteiten. Ten opzichte van veel andere bewonersbedrijven zijn de doelstellingen bescheiden geformuleerd; het bestuur laat het initiatief om bijeenkomsten te organiseren aan de bewoners. Het centrum moet een alternatief bieden voor sluitende wijkcentra, maar voor activiteiten moeten bewoners zelf eerst aan de bak.
Een andere bijzonderheid is dat met een nieuwe vorm van overleg met bewoners wordt gewerkt. Geen actieplannen en wijkoverleggen meer, maar bijeenkomsten volgens de G1000-methode, Die komt er voor Kruiskamp op neer dat periodiek een bijeenkomst wordt belegd waarvoor 100 wijkbewoners random worden uitgenodigd om problemen en wensen voor de wijk aan te kaarten. De deelnemers worden geloot, terwijl groepen die ondervertegenwoordigd blijven, zoals bewoners van Turkse of Marokkaanse komaf, aanvullend worden geworven, bijvoorbeeld via de buurtvaders. De ervaringen met deze vorm zijn positief: er verschijnen andere gezichten dan voorheen.

Noot

1 Bijlage A is te vinden op www.scp.nl bij dit rapport.

1 Narratieve tour

1.1 Aanleiding: tel en vertel

Terugblik op het 40-wijkenbeleid

De afgelopen tien jaar is er in achterstandswijken van alles ondernomen om de mensen die er wonen meer tevreden te stemmen. De wijkactieplannen voor de 40 aandachtswijken die voormalig minister Vogelaar in 2007 liet aanwijzen voor extra inspanningen, waren meestal een vervolg op eerdere inspanningen, zoals onder het Grotestedenbeleid. Dat was nog niet afgelopen toen voor 40 aangewezen wijken in 18 steden de inspanningen nog geïntensiveerd werden. Daarbij werden brede doelen geformuleerd rondom beter wonen, onderwijs, arbeidsparticipatie, veiligheid en integratie. Daaraan werden later nog gezondheid, sport en cultuur toegevoegd. Op deze terreinen bestonden in de aandachtswijken forse achterstanden op veel andere stadswijken en de gedachte was dat samenhangende inzet op die verschillende fronten nodig is om verschil te maken. Verschil met de situatie voordien in de wijken, en juist een kleiner verschil met die andere, betere wijken.

In de academische wereld barstten al snel discussies los over de vraag of die 40 wijken nu echt het meest problematisch waren, of de aanwijzing ze niet zou stigmatiseren, of de gekozen indicatoren wel deugden, of de problemen van de bewoners nu vooral werden aangepakt of dat problemen verplaatst werden door sloop van de minder goede woningen. De discussies maakten duidelijk dat de gestelde doelen op verschillende manieren nagestreefd kunnen worden. Verschillende lokale contexten maken dat ook logisch, immers, de ruimtelijke en bestuurlijke inbedding van de wijken verschillen, net als de inzichten en middelen van lokale spelers.

Bestuurders, professionals en tal van bewoners in de wijken gingen monter aan de slag of vervolgden de ingeslagen weg, al werden de beloofde rijksmiddelen al snel teruggeschroefd. In de beleving van velen hield het aanvullende beleid in 2012 op, toen de rijksinvesteringen van tot dan toe ongeveer 300 miljoen euro door een nieuw kabinet en onder een veranderd economisch gesternte stopten. Formeel loopt het 40-wijkenbeleid acht tot tien jaar, waarbij in verschillende gemeenten het startmoment verschilde, afhankelijk van het moment waarop afspraken in een *charter* werden vastgelegd. Ondertussen zijn de woningcorporaties onder vuur komen te liggen vanwege activiteiten die te ver buiten de zogenaamde kerntaak liggen (zoals de aankoop van het schip de ss Rotterdam) en vanwege financiële missers rond derivaten (zeer grootschalig bij Vestia), waarop verhuurdersheffingen volgden. De gemeenten hebben ondertussen te maken gekregen met de decentralisaties in het sociale domein, en een stormachtig korte aanloop daarnaartoe. Ze moeten meer zorgtaken met minder middelen gaan uitvoeren. De Nederlandse samenleving evolueert van een verzorgingsstaat naar een verzorgingsstad, met alle complicaties van dien (Putters 2013).

Dit alles gaat samen met een oproep aan de burgers om zich meer in het publieke domein te manifesteren. De tijd zou rijp zijn voor een participatiesamenleving, zoals in Engeland waar de *Big Society* op lokaal niveau veel verantwoordelijkheden in burgerhanden legt. Het kabinet-Rutte I zei bij zijn aantreden te streven naar een 'krachtige, kleine en dienstverlenende' overheid, die alle ruimte geeft aan initiatiefrijke burgers. In de wijken bepleit het kabinet 'een aanpak die burgers meer de ruimte geeft om vanuit eigen kracht de directe leefomgeving te verbeteren' (BZK 2013). Inmiddels gaat het debat vooral daarover: wat vermag die eigen kracht van burgers, wie beschikken er wel of niet over en wat wordt de rol van professionele partijen bij de gemeenten, de woningcorporaties en de welzijnsinstellingen?

… door een andere bril

Deze terugblik op het 40-wijkenbeleid is van een andere snit dan het eerdere SCP-onderzoek *Werk aan de Wijk*. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) publiceerde in 2013 onder deze naam een kwantitatieve evaluatie van effecten op leefbaarheid en veiligheid (Permentier et al. 2013). Onder leefbaarheid werd een schone, ongeschonden wijk verstaan, waarmee bewoners tevreden zijn en waar sociale cohesie heerst in de zin dat bewoners een basisvertrouwen uitspreken in medebewoners. Veiligheid werd gemeten aan het veiligheidsgevoel van bewoners en hun ervaringen met diverse vormen van (kleine) criminaliteit. Deze begrippen gebruiken we ook in dit onderzoek, in dezelfde betekenis.
Het evaluatieonderzoek liet gunstige trends zien in de aandachtswijken: de concentratie van lage-inkomensgroepen was iets afgenomen; de tevredenheid met de woonomgeving was toegenomen, bewoners hadden minder last van verloedering en waren optimistischer geworden over de ontwikkeling van hun wijk. Daaraan vast zat de relativerende vaststelling dat dit (met uitzondering van het optimisme over de wijk!) evenzeer het geval was in andere achterstandswijken en dat bovendien de verbetering ruim voor het 40-wijkenbeleid was ingezet. Waar was de meerwaarde van het 40-wijkenbeleid gebleven? Die relativering kreeg veel aandacht en botste met de positieve energie die in de wijken werd gevoeld.
Min of meer het omgekeerde gebeurde met een studie onder de titel *Urban40* (Stronks et al. 2014) naar mogelijke gezondheidseffecten van het 40-wijkenbeleid. De onderzoekers vonden gunstige verbanden, met name bij stress-gerelateerde kwesties als roken en geestelijke gezondheid. In de wijken was het roken, ondanks de crisis, minder toegenomen dan elders, terwijl het beroep op de geestelijke gezondheidszorg was toegenomen, wat voorzichtig geduid werd als verbeterde toegang van belanghebbenden. Hoe meer in de wijken aan beleid was opgetuigd, des te beter was het met de gezondheid gegaan. De onderzoekers gaven achteraf aan nog wel nieuwsgierig te zijn naar mogelijke mechanismen en nadere duiding van de gevonden effecten.
Dat alles maakt het extra interessant om de voorbije jaren op een andere manier te onderzoeken, aan de hand van ervaringen binnen de wijken. Dat deed ook de visitatiecommissie wijkenkaanpak (Deetman et al. 2011): zij bracht een verhalend verslag van de vorderingen in de wijken aan de hand van gesprekken in die 40 wijken met bestuurders, profes-

sionals en bewoners die de commissie ontvingen. Noodgedwongen ging het om beknopte bezoeken van een tot twee dagdelen per wijk. Inmiddels zijn we weer enkele jaren verder. We wilden uitvoeriger praten met betrokkenen in de wijken en hebben daarom besloten tot een viertal casestudies waarin is gesproken met bewoners, professionals en ondernemers. Deze aanpak is een complement ten opzichte van ons eerdere onderzoek over de wijken. Zoals voormalig minister Vogelaar in 2007 in haar beleidsbrief schreef (TK 2007/2008): 'Maak geen rapportages over de wijkaanpak die vooral bestaan uit cijfers … Tel en vertel. Niet alles is in het sociale domein meetbaar. Daarom geeft een combinatie van tellen en vertellen vaak de beste informatie en draagt daarmee bij aan de interpretatie van de effectmeting.' Welnu, waar wij in ons eerdere rapport *Werk aan de Wijk* vooral hebben 'geteld', weliswaar met geavanceerde technieken, zullen wij ter aanvulling in dit rapport vooral vertellen. Dat wil zeggen: onze respondenten zullen vertellen. Hun verhalen over wat er in de wijken gebeurd is en nog gaande is, vormen de ruggengraat van deze studie. Hoe belichten verschillende mensen dezelfde processen?

1.2 Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen

Doel van het onderzoek

Met verschillende bij de wijkverbetering betrokken personen in vier (voormalige) aandachtswijken blikken we is deze studie terug op een periode van tien tot vijftien jaar. Het wijkenbeleid liep vanaf 2007, maar door wat verder terug te kijken krijgen we meer grip op koersveranderingen. We proberen inzicht te bieden in de omstandigheden waaronder beleidsinspanningen tot een verbetering van de leefbaarheid in de wijken leiden. Onderzoek naar zowel de lokale context van de wijk als de lokale beleidsinspanningen moet helpen om do's-and-dont's te formuleren die van pas komen bij de ontwikkeling van lokaal beleid. We gaan na hoe de geïnterviewden terugkijken op wat er tot op heden bereikt is en welke uitdagingen ze nog zien.

Veel onderzoek richt zich op specifieke interventies, zoals de archetypische evaluaties van Platform31 onder de naam Wat Werkt in de Wijk. Daar wordt op basis van het voorhanden evaluatieonderzoek aangegeven welke effecten zoal met bepaalde maatregelen zijn bereikt, zoals: sloop en nieuwbouw van woningen, verkoop, aanleg van sportpleinen, toekennen van bewonersbudgetten, straatcoaches en schuldhulpverlening. Die kennisverzameling geeft aanleiding om verschillende succesinterventies te onderscheiden en die zelfs van een globale kostenraming te voorzien, maar geeft weer geen beeld van de samenhang met andere interventies, eventueel conflicterende prioriteiten, of de context waarbinnen initiatieven en ingrepen meer of minder tot hun recht komen. Om die reden stellen we in deze studie juist het samenspel van uiteenlopende ervaringen centraal.

Vragen

De centrale vragen in dit onderzoek zijn voor de start van het onderzoek in nauw overleg met het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK), Directoraat-Generaal Wonen en Bouwen geformuleerd. Het verzoek was om do's-and-dont's te formuleren, praktische wen-

ken voor praktijkmensen over wat te doen in de komende jaren. Daartoe werden onderzoeksvragen gesteld, die we gaande het onderzoek iets hebben aangepast om meer ruimte te laten voor uiteenlopende ervaringen met dezelfde interventies. Daarbij kwam ook de behoefte om in de gesprekken aandacht te geven aan hoe de ervaringen zich verhouden tot de cijfermatige evaluaties en op grond waarvan de mensen 'op locatie' vaststellen dat hun inspanningen vruchten afwerpen of dat er juist nog werk aan de winkel is.
Hierna volgen onze zes onderzoeksvragen.

1 *Welke interventies benoemen bewoners, ondernemers en professionals om de leefbaarheid en veiligheid van de wijk en het leven van wijkbewoners te verbeteren? Hoe beoordelen betrokkenen het resultaat en wat maakte interventies wel of niet succesvol?*

De vraag naar de leefbaarheid en veiligheid binnen de wijk sluit aan op ons eerdere onderzoek en is systematisch bevraagd bij alle gesprekspartners. Bij verbeteringen in het leven van de wijkbewoners denken we daarnaast aan de andere doelen van het 40-wijkenbeleid: het leren, werken, integreren, de gezondheid, sport en cultuur. Bij deze zaken hebben we ons meer door de gesprekspartners laten leiden: welke kwesties en initiatieven brachten zij voor het voetlicht? Hier lopen de ervaringen ook meer uiteen, omdat niet alle respondenten even bekend zijn met wat er in deze domeinen gebeurd is.
Bij dit terugkijken beperken we ons bewust niet tot de aanvang van het 40-wijkenbeleid, maar verleggen we ons blikveld tot zo ver als de respondenten kunnen terugkijken.
Zo komen ook eerdere inspanningen en resultaten aan bod.

2 *Welke vormen van integraliteit zien we in de aanpak binnen de vier wijken? In hoeverre levert de integrale aanpak meerwaarde op en wat maakte de integrale aanpak wel of niet succesvol?*

De integrale aanpak heeft de bijzondere aandacht van het ministerie van BZK, omdat deze als onderscheidend voor het 40-wijkenbeleid wordt gezien. De gedachte om meer maatschappelijke domeinen waarover individuele problematiek zich uitstrekt in samenhang aan te pakken en daarbij verschillende organisaties te laten samenwerken, zou bepalend zijn voor de uitkomsten en zou nodig zijn om echt verschil te maken. Aanvankelijk luidde de vraag wat dé integrale aanpak succesvol maakt. Die vraag bleek ons tijdens de gesprekken te rigide en normatief, ook al omdat er bij het woord integraal verschillende beelden en gedachten waren onder de respondenten. Ook uit secundaire analyse van enquêtemateriaal onder een aantal professionals binnen gemeenten bleek ons dat het begrip niet eenduidig is. Vrijwel alle geënquêteerden meenden dat er in hun buurt integraal gewerkt werd, vanwege het eenvoudige feit dat er verschillende dingen werden aangepakt en omdat partijen samenwerkten bij het bedenken of het uitvoeren van plannen.
Vastomlijnde beleidsstukken over de betekenis van integraal werken hebben we niet gevonden. Uit de beleidsbrief van voormalig minister Vogelaar (TK 2007/2008) wordt uit de omschrijving van voorbeelden duidelijk dat gedacht moet worden aan activiteiten die effect sorteren op de verschillende domeinen waarop verbetering nagestreefd wordt, door

synergie te zoeken in de aanpak van die problemen. Dat gebeurt weer door over de grenzen van de eigen discipline of organisatie heen te kijken. We zoeken in dit onderzoek vooral naar de 'moraal van integraal'. Waar is dit over de eigen grenzen kijken succesvol gebleken en in hoeverre kleven er eventueel bezwaren aan?

3 *Welke rol speelt de persoonlijke factor onder bestuurders, uitvoerende professionals, bewoners en ondernemers bij het verbeteren van leefbaarheid? Welke competenties leveren meerwaarde op? Wat maakte de persoonlijke factor wel of niet succesvol?*

Ook de rol van de persoonlijke factor, ook wel *best persons* genoemd, heeft de bijzondere belangstelling van het ministerie van BZK. Het liet in 2012 onderzoek doen naar de betekenis van best persons voor Nederlandse achterstandswijken. Daar werden professionals (en enkele bewoners) getraceerd en beschreven, die in de onderzochte jaren in gunstige zin onderscheidend optraden en zodoende een en ander in beweging zetten of teweegbrachten. Deze thematiek bleek aan de hand van meestal eenmalige gesprekken met een flink aantal mensen lastig te benaderen. Men slaat zichzelf niet zo snel op de borst, maar kan eventueel mensen uit het netwerk nomineren. Dat laatste gebeurde ook wel. We besteden aandacht aan welke mensen naar voren worden geschoven, wanneer, door wie en waarom. Zodoende kunnen we deze thematiek op een wat andere manier belichten, met een langer lopend tijdsperspectief (we kijken niet enkele jaren, maar blikken waar mogelijk vijftien jaar terug). Wie vallen nú op en aan wie denkt men terug?

4 *Op welke manieren worden bewoners en ondernemers betrokken bij het beleid en met welk resultaat? In hoeverre dragen hun eigen initiatieven bij aan de leefbaarheid van hun wijk?*

Deze vraag is verbonden met de omslag binnen het 40-wijkenbeleid naar een aanpak waarin de bewoners toenemend vanuit hun belevingswereld de problemen moeten agenderen en deels ook oplossen of daar in elk geval regie in voeren. De betrokkenheid varieert van 'onbevlekte burgerinitiatieven', via betrokken worden en een handje meehelpen, tot niks doen voor de wijk of het algemeen belang. Aan de andere kant van het spectrum zou nog overlastgevend of zelfs crimineel gedrag onderscheiden kunnen worden, maar dat hebben we in ons onderzoek niet onder betrokkenheid geschaard. We kijken louter naar bijdragen die overwegend als opbouwend worden gezien (ook door medebewoners).

5 *Welke ervaringen zijn leerzaam voor de decentralisaties in het sociale domein?*

Zoals hiervoor werd geschetst is de context waarin gewerkt moet worden sterk veranderd, vooral in de zin dat gemeenten zorgtaken hebben overgenomen van het rijk terwijl de (semi)publieke middelen zijn afgenomen en er meer verwacht wordt van de eigen kracht van bewoners. Hoe kijkt men daar lokaal tegenaan en welke problemen komt men tegen?

6 *Welke inzichten bieden de gesprekken in de wijk voor eerder cijfermatig onderzoek naar de effecten van wijkverbetering?*

Vanuit dit vertellend onderzoek proberen we meer grip te krijgen op wat de eerdere tellingen ons zeggen. Hoe zijn de ervaringen te rijmen met die tellingen, zowel die van het SCP (Permentier et al. 2013) als die van AMC, RIVM en UVA over de gezondheid (AMC et al. 2013)?

1.3 Onderzoeksaanpak

Vier casestudies

Aandacht voor een groot aantal interventies in de beleving van een respectabel aantal lokaal werkende of wonende mensen betekent dat er beperkingen nodig zijn. Die beperking is gezocht door te kiezen voor casestudies, vier in getal, die bij elkaar niet representatief kunnen zijn voor alle 40 aandachtswijken. Wel verwachten we dat veel ervaringen ook elders herkend zullen worden en in die zin algemener gelden dan voor die vier wijken. Geen generaliseerbaar beeld dus, maar wel een illustratief beeld van de ervaringen met het 40-wijkenbeleid, van zowel gemeenteambtenaren, als professionals in de wijk en bewoners en ondernemers.
De selectie van wijken is voorafgegaan door een analyse van de ontwikkeling van leefbaarheid en veiligheid van de verschillende wijken in de perioden 2002-2006 en 2006-2012. Hierdoor kunnen we de gekozen wijken plaatsen in een spectrum van wijken die aanhoudend verbetering lieten zien, aanhoudend achteruitgang of het één gevolgd door het andere.
Het aantal cases is beperkt omdat we verwachten meer baat te hebben bij diepgang van die cases dan van vergelijking van meer cases (Flyvbjerg 2006; Van de Kamp 2014). Ten behoeve van de best practices verwachten we te kunnen leren van de specifieke context van de onderzoekswijken en van de combinatie van verschillende visies op dezelfde processen, door de diversiteit aan gesprekspartners. Ook biedt deze vorm meer ruimte voor nuances, voor- en nadelen, of mogelijk conflicterende belangen. In de praktijk bleken de vier wijken al een hele kluif, met als gevolg dat we mogelijk alsnog niet iedereen gesproken hebben die een belangwekkende inbreng zou kunnen hebben.

Wijkkeuze

Voor het veldwerk zijn in overleg met het ministerie van BZK vier wijken gekozen. De eerste grondslag voor een keuze is uiteengezet in bijlage A[1], waar de verschillende postcodegebieden in de achterstandswijken nader zijn geanalyseerd op basis van statistische gegevens uit het eerdere onderzoek *Werk aan de Wijk* (Permentier et al. 2013). Er is gekeken of de wijken, of postcodegebieden daarbinnen, zich boven verwachting gunstig ontwikkelden op een aantal kenmerken in de periode vanaf 2002 tot en met 2006 en van 2006 tot 2012, of juist beneden verwachting. Dat biedt gelegenheid om de ervaringen van betrokkenen af te zetten tegen cijfers over de leefbaarheid en veiligheid, cijfers die soms ook input gaven voor de gesprekken.

In aanvulling op de aanwijzing op grond van die analyses, telde de bereidwilligheid om mee te werken aan het onderzoek. Ook stelde BZK prijs op enige variatie naar grote en kleine gemeenten en naar landsdeel. Besloten is ten slotte om de selectie te beperken tot vroegnaoorlogse wijken met een redelijk vergelijkbare stedenbouwkundige structuur, om zodoende de variatie in ruimtelijke context binnen het onderzoek wat te beperken. Een gedachte was ook dat oudere wijken die tegen het stadscentrum aan liggen, vermoedelijk meer aantrekkingskracht hebben op stedelingen en zodoende makkelijker vanzelf in een opwaartse spiraal raken, ook zonder dat hier veel beleidsmatige inspanningen aan voorafgaan. Dat de naoorlogse wijken gemiddeld genomen een moeilijker uitganspositie hadden, werd bevestigd in de analyses in bijlage A.
De keuze is gevallen op Nieuwland in Schiedam, Kruiskamp in Amersfoort, een deel van Slotervaart en een deel van de Bijlmer (K-buurt) in Amsterdam. Alle zijn vroegnaoorlogse wijken (Bijlmer wat later) en in elk van de wijken is de woningvoorraad grondig aangepakt. Dat laatste geldt minder voor het uitgekozen stuk van Slotervaart, dat ook mede daarom gekozen is. De andere reden is dat de leefbaarheid in de wijk zich opvallend gunstig ontwikkelde (zoals in bijlage A wordt getoond). Dat was ook in de Bijlmer en Kruiskamp het geval. In Nieuwland is in eerste instantie alleen het deelgebied West uitgekozen, omdat de leefbaarheidsstatistiek hier in de laatste jaren juist minder gunstig was. Dat was een interessant uitgangspunt. In de beleving van bewoners en professionals bleek de grens tussen het westelijk en oostelijk deel van de wijk echter van geen belang. Daarom heeft het veldwerk zich alsnog op de hele wijk gericht, waarbij verschillen tussen de beide delen ter sprake werden gebracht. De Bijlmer is toegespitst op het deelgebied de K-buurt om de zaak behapbaar te houden. In de gesprekken is niettemin ook wel verwezen naar de aangrenzende buurten. De keuze voor Kruiskamp in Amersfoort kwam voort uit de behoefte om een minder grote gemeente te betrekken die zich positief had ontwikkeld, en een buiten het westen van het land. Kruiskamp is inmiddels afgevoerd als aandachtswijk omdat de gestelde doelen behaald zijn.

Interviews

In totaal zijn 60 interviews gehouden met circa 100 mensen. De interviews zijn niet helemaal gelijk over de wijken verdeeld. In de gekozen wijken is eerst met behulp van coördinerende beleidsmedewerkers het professionele netwerk in de wijk zo goed mogelijk in kaart gebracht. Dat netwerk is benaderd voor het onderzoek. Het bestaat uit wijkmanagers en -coördinatoren bij de gemeente en bij woningcorporaties, verantwoordelijken voor de publieke ruimte, en professionals bij het welzijnswerk, onderwijs, werk en inkomen, vrijwilligersorganisaties, sport en spel. Via deze professionals is een aantal bewoners en ondernemers in beeld gekomen met wie gesproken is.
Om ook mensen buiten het netwerk van professionals te spreken zijn daarnaast enkele ondernemers en bewoners rechtstreeks benaderd. Representativiteit is geen overweging geweest. Wel is gezocht naar verscheidenheid naar leeftijd, culturele achtergrond, en de mate van actieve inzet voor de wijk of buurt. Alleen al het feit dat de respondenten bereid waren om mee te werken aan het onderzoek geeft vermoedelijk een selectie in de zin dat

respondenten zich betrokken voelen bij hun wijk. Toch waren er zeker ook kritische geluiden die we onder de aandacht zullen brengen.
Er zijn interviews gehouden met maximaal drie mensen tegelijk. Dit kleine aantal werkte goed. Mensen kregen zo voldoende ruimte om hun zegje te doen en het gaf respondenten de mogelijkheid om eventueel een minderheidsstandpunt uit te dragen ten opzichte van een grotere groep gelijkgestemden. Aanvankelijk hebben we twee aan twee geïnterviewd om de stijl van interviewen op elkaar af te stemmen. Gezien de vele interessante gesprekspartners in de wijken en de beperkte tijd zijn daarna de meeste interviews met één interviewer gehouden.
Tabel 1.1 geeft een overzicht van de personen die we gesproken hebben en hun rollen in de wijk. Sommige mensen vervulden dubbelrollen en waren zowel bewoner als ondernemer of professional in de wijk. Dat laatste viel ons vooral in de Bijlmer op. Bijlage B geeft een preciezere lijst van gesprekspartners.

Tabel 1.1
Geïnterviewde personen naar onderzoekswijk en rol binnen de wijk

	Nieuwland	Kruiskamp	Slotervaart	Bijlmer
bewoners	15	10	3	10
ondernemers	3	4	3	1
gemeente	7	2	4	12
corporatie	1	2	2	1
welzijn	7	6	2	6

Bron: SCP

Het kostte weinig moeite om de professionele werkers in de wijken te spreken, ondanks hun vaak drukke agenda's. De bereidheid om over de wijk van gedachten te wisselen was er zeker, ook bij bewoners. Bewoners zijn gevonden via verschillende netwerken, opdat ze niet teveel verknoopt zouden zijn met dezelfde sleutelpersonen in de wijk. De meesten zijn via een contactpersoon geworven; sommigen zijn aangesproken in een buurthuis, winkel of café. De interviews zijn afgenomen op de kantoren van de professionals, in wijkcentra, in winkels en cafés. Bewoners zijn niet thuis geïnterviewd, maar op 'neutrale grond'. Dat was drempelverlagend, maar ook een manier om te vermijden dat het gesprek teveel naar de eigen woning zou afdwalen. De meeste geïnterviewde bewoners zijn oudbouwbewoners; we hebben minder mensen gesproken die zich in de nieuwbouw, vaak koopwoningen, hebben gevestigd. De oudbouwbewoners die wij spraken zijn niet aselect; het zijn overwegend mensen die al vrij lang in de wijk wonen en zodoende ook goed kunnen terugkijken op veranderingen. Daarmee leggen we de nadruk vooral op de vraag wat de wijkverbetering heeft teweeggebracht voor aanwezige bewoners en minder op de vraag wat buitenstaanders heeft bewogen om zich in de wijk te vestigen.

We hebben niet in alle wijken evenveel interviews kunnen houden. In Schiedam Nieuwland, waar we begonnen, zijn het er meer geworden en in Slotervaart minder. Dat had te maken met het feit dat het interviewen meer tijd vergde dan begroot, ook al doordat de aanvankelijk gedachte, wat grotere groepsgesprekken niet bleken te werken (met vijf of zes mensen tegelijk). Dat kwam door agendaproblemen en doordat veel geïnterviewden in een dergelijk groepsgesprek – achteraf gezien – te weinig 'zendtijd' zouden hebben gekregen.
De leden van ons onderzoeksteam zijn in wisselende samenstelling in de wijken op pad geweest, waarbij elke onderzoeker in minimaal twee wijken werkte. De projectleider interviewde in elk van de wijken. Door gemengde teams op te stellen in de wijken konden algemene indrukken van de wijk gedeeld worden. Respondenten kregen een verslag van het gesprek voorgelegd, om te controleren op een eventuele onjuiste weergave van het gesprek. Daarnaast hebben we een aantal respondenten uitgenodigd om tussentijds resultaten de bediscussiëren. Dat leidde tot een aanvullend gesprek met drie professionals, uit Schiedam en Amersfoort.
Waarschijnlijk hebben we binnen elk van de wijken de belangrijkste personen die een inbreng hebben in een schone, nette, sociale en veilige woonomgeving gesproken. Zoals toegelicht onder onderzoeksvraag 1 is het beeld voor wat betreft opvoeden en leren, werken, integratie, sport, cultuur en gezondheid meer gefragmenteerd, omdat daarbij zoveel verschillende partners betrokken zijn dat we ze onmogelijk allemaal konden spreken. Daar kunnen we dus wel degelijk interessante partners gemist hebben. Zodoende geven we voor wat deze doelen betreft in dit hoofdstuk een meer caleidoscopisch beeld op basis van wat we leerden van de vele mensen die we wél gesproken hebben.

Literatuur

In dit onderzoek wordt gebruikgemaakt van wetenschappelijke en vakliteratuur over de diverse onderwerpen, om de ervaringen van respondenten te kunnen plaatsen naast of tegenover bevindingen uit ander onderzoek. Komen ze overeen met gangbare inzichten of wijken ze daarvan juist af? Ook helpt literatuur soms om de uitspraken van respondenten te duiden, daar waar meer bekend is over achterliggende mechanismen, die zich misschien aan het zicht van respondenten onttrekken.

1.4 Leeswijzer

Hierna zullen we in hoofdstuk 2 eerst de wijken introduceren. Daarna volgen vier hoofdstukken die elk een cluster van interventies behandelen, rondom een of meer thema's. Zodoende gaan hoofdstuk 3 tot en met 6 primair over onderzoeksvraag 1, maar met wisselende accenten komen ook de andere onderzoeksvragen in die hoofdstukken aan de orde. Het thema van hoofdstuk 3 is wonen (in enge zin) en behandelt sloop en nieuwbouw in de wijk (herstructurering) en de verkoop van huurwoningen. In hoofdstuk 4 is het thema 'schoon, heel en veilig', wat vaak als de kern van een leefbare wijk gezien wordt: de basisconditie. De interventies hangen vaak met elkaar samen, maar zijn gevarieerder dan die in

hoofdstuk 3. Hoofdstuk 5 gaat over wijkeconomie, maar in een beperkte definitie hiervan en met een zwaar accent op de toonbankeconomie: winkels in de wijk. We hebben veel aandacht voor wat de ondernemers maar ook winkelstraatmanagers hierover inbrachten. Daarnaast gaat het hoofdstuk in op sociale stijging van bewoners. Wat wordt daartoe ondernomen? Hoofdstuk 5 geeft ook direct antwoord op onderzoeksvraag 4 naar de rol van ondernemers. Hoofdstuk 6 behandelt het laatste interventiecluster, een breed spectrum aan initiatieven en voorzieningen die het welzijn kunnen bevorderen en tot op zekere hoogte ook de gezondheid. Aan bod komen ontmoeten, sporten, spelen, integreren en ondersteunen. In dit overzicht ontbreken de gezondheidszorg en langdurige zorg. Die zouden het onderzoek te breed en te complex maken en bovendien loopt daaromtrent al evaluatieonderzoek naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de decentralisaties in de zorg.
Afwijkend van de ordening rond thema's en interventies bekijken we vervolgens in hoofdstuk 7 welke rollen voor bewoners zijn weggelegd. Zij worden immers toenemend als dragers gezien, als kracht die de wijken op niveau moet houden. Daarmee geeft hoofdstuk 7 antwoord op onderzoeksvraag 4 over de inbreng van bewoners. Hoofdstuk 8 vormt een schakel tussen ons eerdere onderzoek in de wijken en dit onderzoek. Ten behoeve van dit hoofdstuk zijn cijfers uit bijlage A, een kwantitatieve voorstudie ter voorbereiding op de casestudies, voorgelegd aan verschillende gesprekspartners, die daarop weer reflecteerden. Zo levert hoofdstuk 8 een bijdrage aan onderzoeksvraag 6. De onderzoeksvragen worden in de hoofdstukken dus niet een-op-een of een voor een beantwoord. Dat gebeurt wel in de Samenvatting.

Noot

1 Bijlage A is te vinden op www.scp.nl bij dit rapport.

2 De vier onderzoekswijken

In dit hoofdstuk introduceren we de gekozen onderzoekswijken. Daarbij vergelijken we eerst een aantal kerngegevens wat betreft demografie, inkomen van de bewoners en kenmerken van de woningvoorraad. Deze kenmerken zijn indertijd betrokken bij het aanwijzen van probleemwijken. Zo zijn lage inkomens en werkloosheid potentieel problematisch. Dat geldt ook voor een groot aantal jongeren in de lastige leeftijd, en voor kleine oude huurwoningen die veel verhuisdynamiek geven en daardoor minder sociale cohesie. Ook bekijken we enkele leefbaarheidsindicatoren voor deze wijken, die nader zijn uitgewerkt en in groter verband geanalyseerd in bijlage A (te vinden via www.scp.nl bij het desbetreffende rapport). Daarna gaan we per onderzoekswijk na wat de geschiedenis is sinds ze als probleemwijk werden aangemerkt. Dat was al voor het aandachtswijkenbeleid aan de orde kwam en daarom schetsen we ook eerdere verbeterplannen en -activiteiten vanaf pakweg 1990. Ten slotte doen we verslag van een rondwandeling door de wijk en presenteren daarbij wat sfeerfoto's.
De gebruikte bronnen zijn lokale plannen, evaluaties, landelijke statistieken, enkele opmerkingen van onze interviewpartners en eigen waarneming. Rondwandelen deden we in tweetallen voor iets meer intersubjectiviteit.

2.1 Enkele wijkkenmerken op een rij

Voor het onderzoek zijn vier vroegnaoorlogse wijken gekozen vanuit de gedachte dat dit vaak overwegend woonwijken zijn, die minder makkelijk op eigen kracht gentrificeren en sociaal economisch gemengd raken dan de populairdere centrale stadswijken. Gentrificatie doet zich bijvoorbeeld voor in het hele gebied binnen de stadsring van Amsterdam. In figuur 2.1 en 2.2 zien we dat de Schiedamse wijk Nieuwland en het Amersfoortse Kruiskamp wel dicht bij de binnenstad liggen. Maar dit zijn wel provinciale steden waar gentrificatie minder aan de orde is dan in de grote steden. Slotervaart en Bijlmer liggen veel verder van de Amsterdamse binnenstad (figuur 2.3).
Elk van de wijken ging sinds 2002 vooruit voor wat betreft leefbaarheid en veiligheid. In drie gekozen wijken was die verbetering aanhoudend tussen 2002 en 2012; in Nieuwland toonden de ontwikkelingen zich in de latere jaren (2007-2011) minder gunstig dan daarvoor, vooral in het westelijke deel van de wijk (bijlage A). Voordat we de afzonderlijke wijken bekijken, volgt nu eerst een vergelijkend overzicht van enkele kerngegevens. Daarbij moeten we alert zijn op het feit dat de wijkindeling en -begrenzing niet bij alle overzichten precies hetzelfde zijn. Soms hanteren we de wijkindeling van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en soms gaan we uit van postcodegebieden.

Demografie

We beginnen de vergelijking met enkele gegevens over de bevolkingssamenstelling (tabel 2.1). De Schiedamse wijk Nieuwland valt uiteen in twee postcodes: het westelijke en

het oostelijke deel. We hebben beide in het onderzoek betrokken. Opgeteld zijn er ruim 14.000 inwoners, waarmee Nieuwland onze grootste onderzoekswijk is. In Kruiskamp, gemeente Amersfoort, woonden per 1 januari 2013 ruim 6000 mensen; het is de kleinste van onze onderzoekswijken. Postcodegebied 1065 in Slotervaart telde op 1 januari 2013 10.845 inwoners. De Bijlmer bestaat uit zes buurten, met de namen D-, E-, F-, G-, H-, en K-buurt. E-, G-, en K-buurt vormen samen Bijlmer-Oost. We kozen de K-buurt omdat deze buurt de meest gunstige leefbaarheidsontwikkeling liet zien (volgens bijlage A). De K-buurt telt, net als de E- en G-buurt samen, rond de 13.000 inwoners.

Figuur 2.1

Onderzoeksgebied Schiedam-Nieuwland (postcodegebied 3118 en 3119)



Bron: Planbureau voor de Leefomgeving

In elk van de wijken beloopt het aandeel jongeren en jongvolwassenen (15 tot en met 25 jaar) tussen de 10% en ruim 13%. Jongeren, vooral jongens, in deze leeftijdsgroep lopen een verhoogd risico op overlastgevend of zelfs crimineel gedrag. In Kruiskamp is deze groep per 2013 het kleinst en nam deze bovendien af in de tien jaar daarvoor, met maar liefst ruim 4 procentpunt. In Slotervaart nam hun aandeel juist toe, met bijna 2,5 procentpunt. In de Bijlmer daalde het aandeel jongeren iets en in Nieuwland bleef het aandeel ongeveer gelijk.

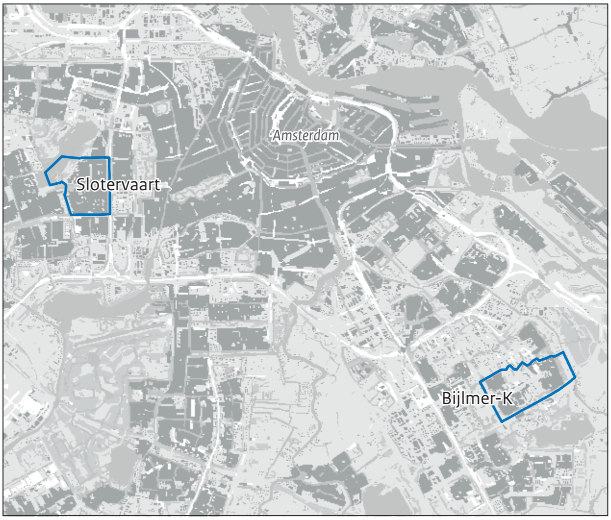
Figuur 2.2
Kruiskamp in Amersfoort (postcodegebied 3814)



Bron: Planbureau voor de Leefomgeving

Elk van de wijken geldt als een multiculturele wijk, met bewoners van verschillende culturele achtergrond. Dat geldt het meest voor de Bijlmer K-buurt, waar vier vijfde een migrantenafkomst heeft. Anders dan in veel andere multiculturele wijken zowel binnen als buiten Amsterdam, is er een groot accent op Caraïbische en Afrikaanse groepen. Nieuwland heeft ook groepen met verschillende achtergrond, onder wie naar verhouding veel Turkse Nederlanders. Hun aandeel in de wijk groeide tussen 2003 en 2013, wat overigens voor de meeste Schiedamse wijken zo was. In Kruiskamp is het aandeel bewoners met een migrantenafkomst met 45% relatief laag; het nam iets af tussen 2003 en 2013, terwijl het in de nabijgelegen naoorlogse wijken zoals Rustenburg en Randenbroek juist toenam. In Kruiskamp wonen zowel Turkse als Marokkaanse Nederlanders, naast een verscheidenheid aan andere groepen. Slotervaart, ten slotte, heeft een aandeel bewoners van buitenlandse herkomst dat vergelijkbaar is met Nieuwland. Onder hen zijn naar verhouding veel Marokkaanse Nederlanders.

Figuur 2.3
Amsterdamse onderzoeksgebieden Slotervaart (postcodegebied 1065) en de K-buurt in Bijlmer-Oost (postcodegebied 1104)



Bron: Planbureau voor de Leefomgeving

Tabel 2.1

Enkele bevolkingskenmerken binnen de onderzoekswijken (postcodegebieden), 1 januari 2013

	bevolking 1 jan. 2013	15-25-jarigen 1 jan. 2013 (in %)	toe- of afname 15-25-jarigen 2003-2013 (in %-punten)	niet-westerse migranten 1 jan. 2013 (in %)	toe- of afname niet-westerse migranten 2003-2013 (in %-punten)
Nieuwland-West (pc 3118)	4.755	12,1	−0,8	64,0	+6,4
Nieuwland-Oost (pc 3119)	9.480	13,4	+0,8	62,1	+7,0
Kruiskamp (pc 3814)	6.060	10,2	−4,2	45,5	−0,9
Slotervaart (pc 1065)	10.845	13,1	+2,4	62,8	+15,5
Bijlmer K-buurt (pc 1104)	12.825	13,3	−0,7	80,9	+2,7

Bron: CBS (StatLine)

Inkomen

De inkomens van huishoudens in de wijken zijn veel lager dan landelijk het geval is, wat te verwachten is van aandachtswijken. De inkomens zijn het laagst in de Bijlmer, gevolgd door Nieuwland (tabel 2.2). Opvallend is dat nog altijd een kwart van de huishoudens in de Bijlmer een inkomen op of onder het bestaansminimum heeft. Kruiskamp en Slotervaart tellen de grootste aandelen hoge inkomens. Van de vier onderzoekswijken had Kruiskamp de meest gunstige inkomensverdeling: 13% heeft een hoog inkomen; 14% zit op of onder het sociaal minimum. De inkomensontwikkeling sinds 1999 was ook het meest gunstig in Kruiskamp (niet in de tabel, CBS-StatLine). Het aandeel huishoudens met een hoog inkomen nam er toe met 5 procentpunt en de lage inkomens met ruim net zoveel af. In Nieuwland nam het aandeel met laag inkomen vergelijkbaar af, maar het aandeel met hoog inkomen nam er minder toe. Slotervaart en Bijlmer kenden kleine inkomensveranderingen; het aandeel personen met een laag inkomen nam er juist iets toe.

Tabel 2.2

Enkele inkomensgegevens van de huishoudens binnen de onderzoekswijken (CBS-wijken), 1 januari 2013

	op of onder sociaal minimum[a] (in %)	met laag inkomen[b] (in %)	met hoog inkomen[c] (in %)
Nieuwland	19	59	9
Kruiskamp	14	50	13
Slotervaart	17	52	13
Bijlmer-Oost E-, G- en K-buurt	24	60	9

a Het sociaal minimum is het voor huishoudens van toepassing zijnde bijstands- of AOW-inkomen, inclusief eventuele kinderbijslag.
b De grens voor 'laag' is gelegd bij de laagste 40% van de besteedbare huishoudensinkomens wanneer voor heel Nederland de huishoudens op volgorde van inkomen worden geordend.
c De grens voor 'hoog' ligt bij de hoogste 20% van de Nederlandse huishoudensinkomens.

Bron: CBS (StatLine)

Woningvoorraad

Gegevens over de woningvoorraad binnen de onderzoekswijken staan in tabel 2.3. Voor Nieuwland is de wijk hier als één geheel weergegeven. Slotervaart omvat een gebied dat ongeveer twee keer zo groot is als ons onderzoeksgebied. Voor de Bijlmer is geheel Oost weergegeven, dus behalve de K- buurt ook de E- en G-buurt, die al iets eerder dan de K-buurt vernieuwd zijn.

De gemiddelde woningwaarde is het hoogst in Slotervaart en Kruiskamp en verreweg het laagst in Nieuwland. De Bijlmer neemt een tussenpositie in. De lage waarden in Nieuwland zeggen lang niet alles over de kwaliteit van de woningen; woningprijzen in de regio

Rijnmond liggen veel lager dan in Amsterdam en Amersfoort en dat geldt zeker voor de gemeente Schiedam.

Tabel 2.3
Enkele woningkenmerken binnen de onderzoekswijken (CBS-wijken), 1 januari 2013

	gemiddelde woz-waarde 1 jan. 2013 (x 1000 euro)	woningen in gestapelde bouw (in %)	koopwoningen (in %)	bouwjaar vanaf 2000 (in %)
Nieuwland	120	87	30	10
Kruiskamp	177	55	41	25
Slotervaart	185	78	23	7
Bijlmer-Oost E-, G- en K-buurt	151	71	28	20

Bron: CBS (StatLine)

Ten opzichte van 1999 steeg de gemiddelde woz-waarde in elk van de wijken aanzienlijk (rond drie keer de waarde van 1999), maar het meest in Bijlmer-Oost, waar de woningwaarde verviervoudigde (niet in de tabel, CBS-StatLine). De grootschalige nieuwbouw zal daartoe hebben bijgedragen. Opmerkelijk is dat ook Slotervaart een grote waardestijging zag, terwijl de nieuwbouw daar minder was dan in de andere onderzoekscases. De steeds toenemende populariteit van Amsterdam zal hierin een rol spelen, de vierkantemeterprijzen zijn er sterker gestegen dan in de meeste andere steden.
Nieuwland telt de minste eengezinshuizen. Al met al biedt de woningvoorraad in Kruiskamp, met veel nieuwbouw en relatief de meeste eengezinshuizen en koopwoningen, de meeste aanknopingspunten voor sociaal-economische opwaardering van de wijk. De eengezins- en koopwoningen zijn immers geschikt voor honkvaste gezinnen.

Leefbaarheid, criminaliteit en inzet voor de buurt

Tabel 2.4 geeft enkele landelijk vergelijkbare statistieken van leefbaarheid, veiligheid en inzet van bewoners voor hun buurt. Onder 'leefbaarheid' vallen verschillende fysieke en sociale aspecten van de *beleving* van buurtbewoners. We rekenen hiertoe de tevredenheid met de omgeving, sociale cohesie, ervaren overlast van jongeren, ervaren fysieke verloedering, algehele gevoelens van onveiligheid en meer specifiek onveiligheid in de buurt. Criminaliteitsproblemen omvatten alle vormen van ondervonden slachtofferschap, van geweld, diefstal en vernieling. Deze beide zaken zijn als schaalscores weergegeven, van 0 tot 100. Een lage score betekent weinig problemen; een hoge betekent veel problemen. Ten opzichte van het gemiddelde van alle achterstandswijken waren de leefbaarheidsproblemen in Nieuwland-West en -Oost in 2011/'12 relatief hoog en die in de andere wijken juist laag. Verschillen tussen criminaliteitservaringen zijn minder groot tussen de

wijken. Cijfers voor Kruiskamp zijn overigens weinig solide wegens een klein aantal respondenten in de wijk.
In Nieuwland zijn leefbaarheids- en criminaliteitsproblemen in de periode 2005/'06-2011/'12 volgens deze landelijke gegevens toegenomen, terwijl ze in de andere onderzoekswijken afnamen. Volgens de in bijlage A beschreven leefbaarheidsindicatoren was de ontwikkeling in Nieuwland-West beneden verwachting. Dat was voor ons een reden Nieuwland te kiezen, om te zien of er in het interventierepertoire of in het Schiedamse aanknopingspunten te vinden zijn voor een afwijkende ontwikkeling.
Overigens laten de statistieken van de gemeente Schiedam zelf een positievere trend zien (zie Gemeente Schiedam 2015, *Nieuwland in Cijfers 2014*). Hoewel het veiligheidsgevoel volgens enquêtes niet verbeterde, namen volgens registratiegegevens de inbraken in aantal af sinds 2005, net als de gemelde geweldsdelicten en de melding van klachten over de openbare ruimte. Worden de registratiegegevens en de enquêtegegevens even zwaar gewogen, dan beweegt de zo geconstrueerde eigen 'veiligheidsindex' in Nieuwland zich juist gunstig en in de richting van het Schiedamse gemiddelde.
In Kruiskamp kloppen de dynamische indicatoren in tabel 2.4 wel met lokale cijfers op basis van eigen indicatoren (*Wijkatlas Kruiskamp/Koppel* (Gemeente Amersfoort 2012a); bijlage bij de *Wijkagenda Kruiskamp/Koppel* (Gemeente Amersfoort 2012b): leefbaarheids- en criminaliteitsproblemen namen af.
Dat gold ook voor leefbaarheidsproblemen in Slotervaart en Bijlmer-Oost. Als leefbaarheidsindicator gebruikt de gemeente Amsterdam de tevredenheid met de buurt en die steeg in beide wijken. In Bijlmer-Oost (E-, G- en K-buurt) steeg ze gestaag van rapportcijfer 5,7 in 2001 tot 7,1 in 2013. In Slotervaart-Noord ging het van 6,7 naar 7,1; ook gestaag, maar minder sterk dan in Bijlmer-Oost. De meer vernieuwde buurt naast Slotervaart, Overtoomse Veld, liet ook een stijging zien van de tevredenheid met de buurt, van 5,3 naar 6,2. Met name de Bijlmer (ook Oost) maakte een grote inhaalslag op het thema veiligheid (Gemeente Amsterdam, Wonen in Amsterdam 2013).

Tabel 2.4
Niveaus en dynamiek van leefbaarheids- en criminaliteitsproblemen in de onderzoekswijken (postcodegebieden) en de inzet van bewoners voor hun buurt (volgens eigen opgave)

	leefbaarheids-problemen 2011/'12[a] (in %)	ontwikkeling leefbaarheids-problemen 2005/'06-2011/'12 (in %-punten)	criminaliteits-problemen 2011/'12[a] (in %)	ontwikkeling criminaliteits-problemen 2005/'06-2011/'12 (in %-punten)	bewoners-inzet 2011/'12[b] (in %)	ontwikkeling bewoners-inzet 2005/'06-2011/'12[b] (in %-punten)
Nieuwland-West	44,4	+1,6	15,9	1,8	26,5	7,0
Nieuwland-Oost	39,3	+6,9	14,6	5,9	23,8	−3,0
Kruiskamp	22,7	−2,9	[c]	[c]	[c]	[c]
Slotervaart (pc 1065)	26,7	−6,7	13,0	−2,7	17,1	−16,3
Bijlmer-Oost (K-buurt)	24,6	−7,5	10,1	−6,1	29,2	2,2
gemiddelde van de achterstands-wijken	34	- 4	15	- 1	20	0

a Schaalscore waarbij 0 = geen problemen en 100 = maximale problemen.
b Het aandeel bewoners dat naar eigen zeggen het jaar voorafgaand aan de enquête actief is geweest om de eigen buurt te verbeteren.
c Onbetrouwbaar cijfer vanwege weinig respondenten in Kruiskamp. Dit wreekt zich het meest bij criminaliteit en buurtinzet, omdat de respondent daar uitsluitend over zichzelf rapporteert en niet over de 'toestand' in zijn wijk.

Bron: CBS (WoON'98-'12; IVM'99-'11, registratiegegevens) SCP-bewerking

Tabel 2.4 toont in de laatste kolommen de inzet van bewoners voor hun buurt, volgens hun eigen opgave. Dit is een relevant gegeven omdat we geïnteresseerd zijn in rollen die bewoners in hun buurt vervullen en de bijdrage die zij kunnen leveren aan wijkverbetering. De Bijlmer en Nieuwland scoren aanzienlijk hoger op bewonersinzet dan gemiddeld het geval is in achterstandswijken. In beide wijken werd in de gesprekken ook expliciet gewezen op die betrokkenheid en het grote aantal bewoners dat zich inzet. In Kruiskamp nam het aandeel bewoners dat zich 'medeverantwoordelijk' voelt voor de buurt toe in 2011 ten opzichte van 2009, volgens de stadsmonitor (Gemeente Amersfoort 2012c). Slotervaart (postcode 1065) toont in tabel 2.4 minder gunstige cijfers wat de actieve inzet van bewoners betreft. Dat strookt niet direct met onze indruk, hoewel een deel van de bewoners mogelijk een vrij teruggetrokken bestaan leidt en we tijdens het onderzoek vooral in aanraking kwamen met of hoorden over actieve bewoners. Volgens de Amsterdamse monitor (*Wonen in Amsterdam 2013*) veranderde de bewonersbetrokkenheid in geheel Slotervaart niet tussen 2011 en 2013; in Bijlmer-Oost nam ze flink toe (Gemeente Amsterdam 2013a).

Samenvattend

Al met al lijkt de positie van Kruiskamp ten opzichte van de andere wijken gunstiger. De woningvoorraad is sterk aangepast en telt naar verhouding veel eengezins- en koophuizen. Verder is het aandeel jongeren in de potentieel overlastgevende leeftijd er lager, de inkomens zijn er wat hoger dan in de andere wijken en Kruiskamp is ook iets minder divers in de zin dat het aandeel migranten en hun nakomelingen er geringer is en zelfs iets afnam. Dit kan betekenen dat integratie er minder aandacht vergt, een van de doelen van het aandachtswijkenbeleid.

De Bijlmer K-buurt is een bijzondere casus omdat, alle vernieuwing ten spijt, de inkomens er altijd nog erg laag zijn. Ook is de culturele diversiteit er groot met 80% gedocumenteerde migranten en hun nakomelingen. Evengoed is de bewonersinzet er groot en zijn de leefbaarheidsontwikkelingen zeer gunstig geweest in de afgelopen tien jaar.

Nieuwland is een interessante casus omdat de wijkverbetering kwetsbaar lijkt te zijn in de zin dat de leefbaarheid sterk schommelt. Ook is, ondanks de vernieuwing, het aandeel woningen in gestapelde bouw nog erg hoog. Tegelijkertijd is de bewonersinzet er, net als in de Bijlmer, ongewoon hoog, net als het armoedeniveau. Daarin lijken die twee wijken op elkaar.

Slotervaart ten slotte heeft minder nieuwbouw en dat geldt helemaal voor het door ons gekozen deel van de wijk, het postcodegebied 1065. Desondanks zijn de ontwikkelingen er gunstig geweest, hoewel dat voor de bewonersinzet weer niet lijkt te gelden. Tabel 2.4 toont de zelf gerapporteerde inzet voor de buurt. Ook is er, meer dan in de andere wijken, een snelle instroom geweest van bewoners uit migrantenkringen, die kennelijk niet geleid heeft tot teruglopende waardering voor de wijk.

Van de vier gekozen wijken zijn er drie waar de leefbaarheidsontwikkeling gunstiger verliep dan op basis van de demografische en woningvoorraadkenmerken verwacht mocht worden, volgens analyses die in bijlage A zijn uitgewerkt. Hierna schetsen we elk van de

vier onderzoekswijken in afzonderlijke paragrafen. Wat was de aanleiding om in te grijpen ten behoeve van de leefbaarheid, wat was in grote lijnen de aanpak voor, tijdens en na het 40-wijkenbeleid en hoe treffen we de wijk nu aan als we er rondwandelen?

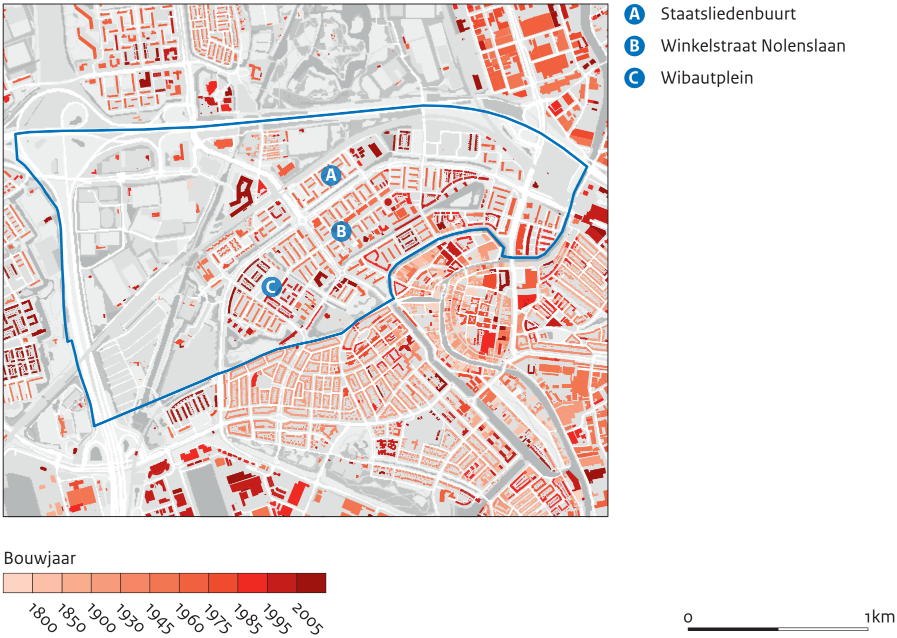
2.2 Nieuwland (Schiedam)

Aanleiding tot groots ingrijpen

Nieuwland is een vroegnaoorlogse wijk met van oorsprong vooral portiekflats uit de jaren vijftig en galerijflats flats uit de jaren zestig, overwegend sociale huurwoningen. Een door gemeente en woningcorporatie (er is er één in Nieuwland) georganiseerde brandingsessie begin jaren 2000 markeerde de start van een groot verbeteroffensief. Nieuwland was in die periode een wijk met veel overlast en achterstand en de wijk was in cijfers op de leefbaarheidsmonitor steeds verder aan het afdalen. Er was sprake van criminaliteit, zoals drugshandel, prostitutie, schiet- en steekincidenten, inbraken en hennepkwekerijen.
Er was vandalisme en bendevorming en veel jongeren verlieten de school zonder diploma's. De woningen in de wijk waren eenvormig van architectuur, maar er was ook achterstallig onderhoud en leegstand. In feite waren de branding-sessies ingegeven door de wens van de gemeente en de corporatie om bewoners mee te krijgen met hun herstructureringswensen; er waren protesten.
Uit de branding-sessie kwam naar voren welke kernwaarden in Nieuwland bestaan volgens de bewoners: 'culturele diversiteit, mobiliteit, levensruimte, samen zijn, en durf'.
Een ontwerper maakte een wijklogo dat een lappendeken van buurten binnen Nieuwland verbeeldt, buurten met een eigen karakter. Deze branding moest het imago van een monocultuur in de wijk, een gettocultuur, doorbreken door op de diversiteit te wijzen (Reinders 2013). Er is op flinke schaal fysiek ingegrepen in het woningbezit van de enige corporatie in de wijk, Woonplus, die in 1999 ontstond uit een fusie met het gemeentelijk woningbedrijf. Dat woningbedrijf nam als bruidsschat achterstallig onderhoud mee.
Dat de herstructurering van Nieuwland laat kwam ten opzichte van wat elders in de regio gebeurde, had te maken met onvoldoende politiek draagvlak voor grootschalig ingrijpen.
De omslag kwam volgens Reinders (2013) met de verzelfstandiging van de woningcorporatie en een directeurswisseling bij die gelegenheid. Die nieuwe directeur werd door medewerkers omschreven als 'stevige man' met 'visie' en 'slagkracht' die 'knopen doorhakte' en 'wist te overtuigen'. Een nieuwe wethouder bij de gemeente ging mee in de cultuurverandering.
Volgens de *Outcomemonitor Krachtwijken* (Ter Haar et al. 2008) was Nieuwland in 2007 problematischer vergeleken met de gemiddelde krachtwijk voor wat betreft het aandeel schoolverlaters zonder startkwalificatie (79%!), het aandeel personen zonder werk (46%) en het aandeel met schulden bij de zorgverzekering (5%). De veiligheid scoorde er aan de vooravond van het 40-wijkenbeleid juist gunstiger.

Figuur 2.4

Nieuwland (Schiedam) naar bouwjaren van de woningen



Bron: SCP (PBL-bewerking)

De plannen

Na de branding-sessie in 2000 werd de fysieke vernieuwing voorbereid, volgens de plannen in de nota *Nieuwland Vernieuwend Verder* (Gemeente Schiedam 2000). Voor de vernieuwing werden gelden uit het Grotestedenbeleid benut. Ook zijn verschillende wooncomplexen ingrijpend gerenoveerd in samenspraak met de bewoners die dat niet gewend waren en aanvankelijk wantrouwig reageerden, volgens een woordvoeder bij corporatie Woonplus. Deze zogenaamde Buurt Plus-aanpak bood woningrenovatie op hoog niveau en herinrichting van de collectieve ruimte in overleg met bewoners, zonder huurverhoging. Een belangrijk voorbeeld is het Schuttersveld aan de zuidrand van de wijk, dat uitkijkt op de Schiedamse binnenstad en de brandersmolens aan de rand daarvan. In totaal werden ongeveer 1000 woningen verbeterd. Ongeveer evenveel woningen zouden gesloopt worden, maar de sloopplannen werden door tussenkomst van de crisis voor een deel opgeschort. Ook werd een interventieteam gestart om de wijk schoon, heel en veilig te krijgen, door strakke handhaving, waaronder het uitprocederen van overlastgevende bewoners.

Naast wonen en veiligheid waren economie, onderwijs en ontmoeten toen ook pijlers van beleid. De plannen werden uiteengezet in *Nieuwland aan Zet* (Gemeente Schiedam 2001). Daarin is onder meer de ontwikkeling van winkelgebied Nolenslaan verkend en het realiseren van een buurtrestaurant. Ook werd de Parkweg gezien als een winkelstraat die goed ontwikkeld moest worden, als belangrijke as naar de binnenstad.
Sociale projecten vielen samen met het landelijke programma Onze Buurt aan Zet (OBAZ) en leidden tot onder meer: aanstelling van een ouderenadviseur in sloopgebieden die helpt bij herhuisvesting en meteen (sociale) problemen signaleert en afhandelt, inzet van Thuis Op Straat voor activiteiten met de jeugd, bewonersinitiatieven, met name speelmogelijkheden voor kinderen, welkomstgesprekken met nieuwe buren en imagoverbetering van de wijk door betere communicatie.
De wijkactieplannen in het kader van het 40-wijkenbeleid waren een continuering van eerder ingezette verbeteringen, met aanvullend meer aandacht voor sociale stijging van bewoners, een aandachtspunt dat volgde op het VROM-raadadvies *Stad en Stijging* (VROM-raad 2006).
In de wijkactieplannen, die in twee fasen werden gepresenteerd, zijn vier clusterthema's benoemd: Achter de Voordeur, Werken en leren, Wonen en veiligheid en Ontmoeten in de wijk. Achter de Voordeur is het proactief thuis bezoeken om sociale problematiek op het spoor te komen, zoals financiële problemen, huisvestingsproblemen, lastige ouder-kindrelaties en geweld. Werken en leren betekende enerzijds de wijkeconomie versterken door middel van kansenzones en het aantrekken van succesvolle ondernemers. Anderzijds ging het erom meer mensen uit de uitkeringssituatie te krijgen, talentontwikkeling bij kinderen en jongeren te stimuleren en gezond en veilig opgroeien te bevorderen. Wonen en veiligheid kregen inhoud door de woonomgeving schoner te maken en het groen beter te onderhouden. Nieuwlanders konden ook meebeslissen over de inzet van budgetten voor een schone en ongeschonden wijk. Grote investeringen in winkelstraat Nolenslaan maakten ook deel uit van de plannen. Ontmoeten, ten slotte, werd van belang geacht om de sociale cohesie te versterken en kreeg inhoud door ontmoetingsplekken, programma's in buurthuizen en kunst- en cultuurprojecten.

Tussenstand en vervolgplannen

Al met al gaf de eigen Nieuwlandse monitor verschillende positieve ontwikkelingen te zien tussen 2002 en 2012. Rapportcijfers voor de woonomgeving en leefbaarheid verbeterden; verloedering en vermogensdelicten namen sterk af terwijl de sociale cohesie toenam. De wijkaanpak is nog niet afgelopen, hoewel de middelen sterk zijn geslonken. Het wijkactieprogramma loopt nog tot en met 2017, maar een aantal activiteiten gaat door in de jaren daarna. Zoals het Wijkondersteuningsteam dat sinds 2012 de hulpverlening in de wijk decentraal en gebundeld regelt, uitbreiding van de opknapactie aan de Nolenslaan, wijkschouwen en buurtpreventie van bewoners en gemeente, inzet van een cultuurscout, zelfbeheer van een plein, van een ontmoetingsruimte, brede schoolactiviteiten, het organiseren van Nieuwland-festivals, wijksportverenigingen, en onderhoud van de website van Nieuwland (Gemeente Schiedam 2014). Ook heeft de corporatie nog woon-

complexen voor sloop en nieuwbouw aangewezen, maar de marktomstandigheden hebben die plannen in de wacht gezet. Al met al onderscheidt men in Schiedam de fase van vertrouwen winnen door verbetering van de omgeving en strikte handhaving, met daaropvolgend de fase van activeren en organiseren in het sociale vlak en voor de komende jaren de fase van 'bewonersbeheer en burgerkracht'.

Rondwandeling

(Een foto-impressie van Nieuwland is te vinden op pagina 74).
Het lappendekenbeeld van het logo van Nieuwland is ook in architectonische zin wel van toepassing, want er is de combinatie van oorspronkelijke portiekflats, latere galerijflats en diverse vernieuwingen in het kader van herstructurering, zowel appartementen als eengezinshuizen. De wijk wordt bovendien doorsneden door verschillende hoofdwegen, zoals figuur 2.4 laat zien. Daarop zijn ook de bouwjaren weergegeven, zodat duidelijk wordt waar oudbouw en waar nieuwbouw is. Ook is te zien hoe dicht de wijk tegen de binnenstad aan ligt. Die binnenstad is zeer schilderachtig, met aan de singel rond die binnenstad monumentale brandersmolens die herinneren aan het jeneververleden (en -heden) van de stad.

De gemeente Schiedam grenst aan Rotterdam-West en is ook goed bereikbaar met de metro. Vanouds is de bevolking niet erg welgesteld en de vele goedkope woningen trekken mensen aan met een smalle beurs, terwijl de bescheiden koopkracht een goede winkelstand in het pittoreske centrum bemoeilijkt; er is daar veel leegstand. Des te opmerkelijker is het dat in Nieuwland de Nolenslaan ontwikkeld is tot een aantrekkelijke winkelstraat zonder leegstand. Datzelfde is niet gelukt voor de Parkweg, de as naar de binnenstad, waar de winkelstand sneller wisselt en branchering niet van de grond komt, mede door de hoge huren van die panden. Er zijn nog enkele verspreide winkelpandjes, met name in het westelijk deel, die niet zo goed lopen.

Door particuliere ontwikkelaars is in Nieuwland gebouwd, waarbij de kwaliteiten van de ligging geadverteerd zijn: dicht bij het centrum, dicht bij het station en dicht bij het Beatrixpark aan de andere kant van de A20, ten noorden van de wijk. Het merk Nieuwland zoals het bij de branding werd gelanceerd, is nog niet sterk genoeg voor een eigen wervingskracht op koopkrachtige vestigers.

De bevolking is divers naar alle mogelijke kenmerken en kent een naar verhouding grote en diverse Turkse gemeenschap. Er staat ook een moskee (helemaal aan de westkant), maar velen bezoeken toch een moskee van andere denominatie in de binnenstad. De wijk telt diverse kerken, die deels in onbruik zijn geraakt. Een ervan is aangekocht door burgers en zal worden veranderd in een Alewitisch gemeenschapshuis. Er zijn enkele fraaie nieuwe scholen gebouwd.

Aan de uiterste noordoostrand van Nieuwland ligt een terrein braak, waar veel woningen tegelijk gesloopt zijn en waar momenteel stukje bij beetje eengezinshuizen gebouwd worden. Het cluster met flats ten westen daarvan, tegen het spoor (Staatsliedenbuurt), is een authentiek complex flats die nog niet gerenoveerd zijn en de laagste huren hebben.

2.3 Kruiskamp (Amersfoort)

Aanleiding tot ingrijpen

Net als Nieuwland is ook Kruiskamp een vroegnaoorlogse wijk en, net als Nieuwland, ligt ze ook dicht bij de binnenstad. Binnen de gemeente maakt de naastgelegen, maar door het spoor gescheiden buurt De Koppel deel uit van hetzelfde werkgebied, maar De Koppel behoort tot een ander postcodegebied. De Kruiskamp was de eerste naoorlogse uitbreiding van Amersfoort, in de jaren vijftig gebouwd, met veel portiekwoningen en kleine sociale huurwoningen, zodat mensen die na verloop van jaren groter wilden wonen de wijk uit moesten en de verhuisgraad hoog was. De woningen waren de goedkoopste van Amersfoort en trokken 'mensen die bijvoorbeeld uit de opvang kwamen, uit de Blijf van mijn Lijfhuizen, uit een asielzoekerscentrum, of ergens anders uit huis gezet omdat ze de huur niet betaald hadden', aldus een welzijnswerker die al lang in Kruiskamp werkt. Omliggende buurten zijn later gebouwd en duurder.

In de jaren zeventig kwamen ook migranten naar de wijk, vooral Turkse mensen, en in Kruiskamp kwam ook de eerste (Turkse) moskee. De problematiek die in de jaren 2000 aanleiding gaf tot ingrijpen was sterk gelijkend op die in Nieuwland: eenzijdig woningaanbod, veel doorstroming en leegstand, onveiligheid, lage waardering van bewoners voor de omgeving, werkloosheid en schooluitval.

Volgens de *Outcomemonitor Krachtwijken* (Ter Haar et al. 2008) was Kruiskamp in 2007 in verschillende opzichten toch minder problematisch dan de gemiddelde krachtwijk. De indicatoren waren in Kruiskamp wel ongunstig ten opzichte van andere wijken in Amersfoort. De nabije binnenstad van Amersfoort is, net als die van Schiedam, pittoresk, maar de regio Amersfoort is meer booming dan die van Schiedam en omgeving en de stad floreert ook beter. Kruiskamp kwam als tweede wijk aan de beurt voor vernieuwing, na de – eveneens vroegnaoorlogse – wijk Liendert.

De plannen

De aandacht voor de wijk begon al voor de krachtwijkaanpak. Het Grotestedenbeleid (GSB) verschafte de middelen voor fysieke ingrepen die met de aanwijzing tot krachtwijk in 2007 merendeels al gepland en geaccordeerd waren en deels ook al uitgevoerd. In het gemeentelijke GSB-Ontwikkelingsprogramma 2005-2009 stonden twee doelstellingen: het verbeteren van de fysieke leefomgeving, onder meer door differentiatie van woningen en van de bevolkingssamenstelling, en het versterken van de sociale infrastructuur. Sociale wijkprojecten en verbeteren van de veiligheid waren belangrijke thema's, maar het accent lag op de uitvoering van de fysieke plannen. Anders dan in Nieuwland was er al snel politieke consensus over de wenselijkheid van sloop en nieuwbouw: 'alleen de SP was tegen', aldus een van de professionals in de wijk.

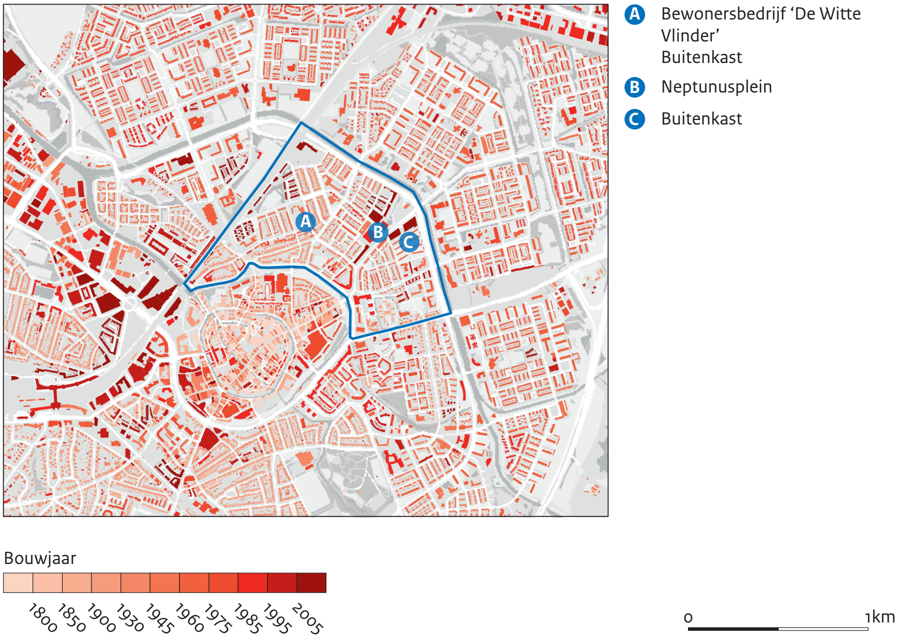
In 2008 is het Wijkactieplan *Amersfoort Vernieuwt. Kruiskamp Krachtwijk* opgesteld (Gemeente Amersfoort 2008). Het plan wordt door de gemeente en de twee woningcorporaties ondergebracht onder het al lopende programma Amersfoort Vernieuwt. De corporaties zijn Alliantie, met verreweg het meeste bezit en Portaal, met een beperkt aantal woningen

in Kruiskamp. Amersfoort Vernieuwt verbetert op een 'integrale wijze', dat wil zeggen in samenhang met de achterliggende sociale en fysieke problemen, de kwaliteit van de wijken in nauw overleg met de bewoners en andere partijen uit de wijk. Het Wijkactieplan Kruiskamp Krachtwijk valt onder dit programma. Daarin worden bestaande fysieke plannen van het GSB-programma uitgevoerd. De sociaal-economische aanpak heeft als thema's onderwijs: de realisatie van een ABC-school (Amersfoortse Brede Combinatieschool) en het tegengaan van vroegtijdig schoolverlaten; werken: het creëren van nieuwe werkgelegenheid en het terugdringen van de werkloosheid in de wijk; samenleven: de realisatie van een nieuw wijkcentrum, het bevorderen van de sociale samenhang en het creëren van een veilige, schone en goed onderhouden woonomgeving.
Lag de nadruk bij voorgaande plannen nog op het verbeteren van de leefbaarheid, in het Wijkactieplan wordt gepleit voor een gerichte benadering van individuen en gezinnen met een opeenstapeling van problemen. De bewoners moeten er op verschillende gebieden op vooruitgaan: opleiding, werk, woning en woonomgeving, ontplooiingsmogelijkheden op het gebied van recreatie, sport en cultuur. Dit wordt vormgegeven met een Achter de Voordeuraanpak' onder de naam Samen Buurten. Voor kinderen worden er twee zogenaamde Buitenkasten gemaakt, uitleenpunten voor speelgoed waar ook activiteiten worden georganiseerd. Daarnaast worden jongeren op straat gehoed door buurtvaders. De fysieke vernieuwing voorziet overigens in de aanleg of verbetering van verschillende speelvoorzieningen, waaronder een Krajicek Playground. Maar er zijn meer initiatieven, zoals wijktafels, Buurt Toezicht Teams en straatcoaches. Daarnaast was er volgens verschillende gesprekspartners vanouds een sterke cultuur van vrijwilligersinzet, onder meer zichtbaar in de speeltuinvereniging. Bijzonder is dat sinds enkele jaren in een oud schoolgebouw op initiatief van bewoners een wijkbedrijf is gevestigd dat door bewoners gerund wordt en ruimten verhuurt waar mensen zelf activiteiten kunnen organiseren. Sluiting van gemeentelijke ontmoetingsruimten moet hiermee gecompenseerd worden.

Tussenstand en toekomstplannen

In het wijkactieplan van Kruiskamp worden expliciet vijf kwetsbare buurten onderscheiden, waar sprake is van concentratie van problemen en die extra aandacht krijgen. Volgens de *Wijkagenda Kruiskamp/Koppel* van 2012 zijn verschillende gunstige resultaten behaald tijdens de krachtwijkperiode (Gemeente Amersfoort 2012b). Het oordeel over de woning en de woonomgeving verbeterde, het aandeel bewoners dat zich onveilig voelt verminderde, net als de verloedering. De sociale cohesie en tevredenheid met voorzieningen in de wijk verbeterden eveneens tussen 2006 en 2011. Kruiskamp is eind 2012 van de lijst met aandachtswijken gehaald omdat de doelen bereikt zijn. Dat wil niet zeggen dat de wijk geen aandacht meer behoeft, maar die zal gefocust zijn op deelgebieden en op het beheren van de wijk.

Figuur 2.5
Kruiskamp (Amersfoort) naar bouwjaren van de woningen



Bron: SCP (PBL-bewerking)

Rondwandeling

(Een foto-impressie van Kruiskamp is te vinden op pagina 104).
Net als in Nieuwland is er fysiek nogal ingegrepen, zodat een lappendeken ontstaat van architectonische stijlen. Opvallend is dat er naar verhouding veel groene ruimte is in de wijk, zowel tussen de oude portiekwoningen als in de vorm van speelterreinen en plantsoenen rond de nieuwbouw. Die nieuwbouw bestaat niet alleen uit eengezinskoophuizen, waaronder *urban villa's*, maar ook uit blokken met moderne appartementen die vooral bij oudere bewoners in trek zijn. De oudbouw bestaat merendeels uit portiekflats, maar er zijn ook straten met oudere eengezinshuizen en enkele monumentale gebouwen, waaronder een kazernecomplex, dat als wooncomplex ontwikkeld zal worden. Opvallend in de wijk is het aantal scholen en kerken. Beide hebben een streekfunctie (Amersfoort ligt op de rand van de Biblebelt).
Figuur 2.5 laat zien welke bouwjaren de wijk heeft en dan valt de variatie op. Naast de naoorlogse uitbreidingen uit de jaren vijftig en zestig waren er al enkele aantrekkelijke, vooroorlogse uitvalswegen met eengezinshuizen, die gespaard zijn. Daarbij kwamen nieuwbouwcomplexen in de jaren negentig en 2000. Dit alles geeft een zeer gevarieerd

geheel, waarbij ook de prijsvariatie in de koopwoningen groter is dan in Nieuwland. De Amersfoortse markt telt meer vragers in de hogere prijsklasse. Door die variatie van voor en van na de vernieuwing resteert een bescheiden aantal portiekflats, dat daardoor het karakter van kleine reservaten krijgt. Goede verzorging van het publieke groen rondom maakt dat ze er goed uitzien, maar de woningen blijven klein en de woningcorporatie (Alliantie) overweegt om er meer te slopen.
Kruiskamp is, ook na de herstructurering, een multiculturele wijk met naar verhouding een grote Turkse gemeenschap, maar er wonen ook mensen van Marokkaanse en andere afkomst. In de wijk zelf is een kleine, mintgroene Turkse moskee die wil uitbreiden; een grotere Marokkaanse moskee ligt net buiten de wijk in een van de aangrenzende, iets latere naoorlogse wijken buiten de Randweg. Verschillende kerken in de wijk worden nog gebruikt en ze hebben een wijkoverstijgende functie.
Binnen de wijk is een vernieuwd winkelcentrum aan het Neptunusplein en daarnaast zijn er wat kleinere winkelstrips in de plinten van oudbouw van verschillende wooncomplexen, die met wisselend succes uitgebaat worden.
Al met al maakt de wijk een flink gevarieerde indruk, mede door de aanwezigheid van opvallende groen- en speelplaatsen en een flink volkstuincomplex (schoffeltuinen zonder verblijfshuisjes), dat vooral door allochtone bewoners wordt benut. Verschillende bevolkingsgroepen blijven wel overwegend in eigen kring, volgens enkele professionals.

2.4 Slotervaart (Amsterdam)

Aanleiding tot ingrijpen

Slotervaart is onderdeel van het Amsterdamse stadsdeel Nieuw-West en ligt (net) buiten de ringweg rond de stad. Nieuw-West was in zijn geheel een aandachtswijk, met in totaal ruim 100.000 inwoners. Daarbinnen zijn acht (viercijferige) postcodegebieden en vanzelfsprekend zijn er zowel tussen als binnen die gebieden verschillen. Verschillen in bevolking, in problematiek, in fysieke verschijning ook, hoewel het geheel deel uitmaakt van het uitbreidingsplan Westelijkte tuinsteden van Van Eesteren, uit 1954. Het is in die tijd gebouwd volgens modernistische principes, met zichtlijnen, veel groen, open kavels en voor die tijd ruime en lichte woningen. Slotervaart wordt doorkruist door de ringweg (verreweg het grootste deel van de wijk ligt daarbuiten) en een spoorweg met station Lelylaan. Aan de westkant ligt de Sloterplas; aan de oostkant het Rembrandtpark.
Het onderzoeksgebied is een deelgebied van de wijk Slotervaart. Het bestaat voornamelijk uit het nog uit de jaren vijftig daterende deel van de wijk, tussen de Sloterplas en de Spoorlaan. In figuur 2.6 is goed te zien dat de stedenbouwkundige structuur vrijwel onaangeroerd bleef, hoewel er toevoegingen zijn uit de jaren zestig en ook wel uit recentere jaren. Binnen Slotervaart zijn door de gemeente Amsterdam deelgebieden onderscheiden met bovengemiddelde problematiek: de Jacob Geelbuurt (binnen ons onderzoeksgebied) en de Staalmanpleinbuurt. Overtoomse Veld, dat aan de andere kant van de spoorbaan ligt, was veel in opspraak, onder meer door hardnekkige overlast door jongeren. De urgentie was daar het grootst en er is daar veel gesloopt en nieuw gebouwd, waar-

bij dicht bij het spoor verdicht is, omdat de plek interessant is voor jonge mensen die gebruikmaken van de goede vervoersverbinding. Voor dit doel zijn leegstaande kantoren verbouwd tot woningen. Daarnaast zijn (eengezins)koophuizen gebouwd, goed bereikbaar met trein, tram en auto.

In 2004 was al een vernieuwingsplan voor de Westelijke Tuinsteden gelanceerd ('Richting Parkstad 2015'). Daarin is te zien dat het onderzochte postcodegebied 1065 omringd was met vernieuwingsgebieden: Overtoomse Veld, de Delflandplein- en de Staelmanpleinbuurt. Daar waren sloop en nieuwbouw in 2008 al een eind gevorderd. Ook verder weg, in nieuw Sloten, Osdorp, Geuzeveld en Slotermeer was de vernieuwing in volle gang. Dit betekent dat het onderzochte postcodegebied relatieve rust kende in een zeer dynamische omgeving.

Volgens de *Outcomemonitor Krachtwijken* (Ter Haar et al. 2008) was de leefbaarheid van Nieuw-West als geheel vergelijkbaar met het gemiddelde van alle aandachtswijken. Hetzelfde gold voor onder meer de bijstandsafhankelijkheid, terwijl het aantal leerlingen dat zonder startkwalificatie de school verlaat, zelfs onder het gemiddelde van de aandachtswijken lag.

Binnen ons postcodegebied is de Jacob Geelbuurt, een buurt met vooral portiekwoningen van de Alliantie en enkele flats van Eigen Haard, al in 2001 als stedelijk vernieuwingsgebied onderscheiden. De Alliantie beheert ook de Staalmanpleinbuurt, net ten zuiden van het postcodegebied 1065, dat ook actiegebied is. Daartussen liggen complexen van Eigen Haard, Ymere en De Key. In de Jacob Geelbuurt concentreren problemen zich meer dan in het westelijke deel van het postcodegebied 1065, waar veel ouderen in eengezinshuizen wonen. Wel is ook in dit deel van Slotervaart sprake van toenemende instroom van andere bevolkingsgroepen dan de autochtone. In 2009 werd besloten de wijkaanpak die tot dan toe alleen in Overtoomse Veld werd uitgevoerd, ook 'uit te rollen' naar de Jacob Geelbuurt en de Staalmanpleinbuurt (Gemeente Amsterdam 2009).

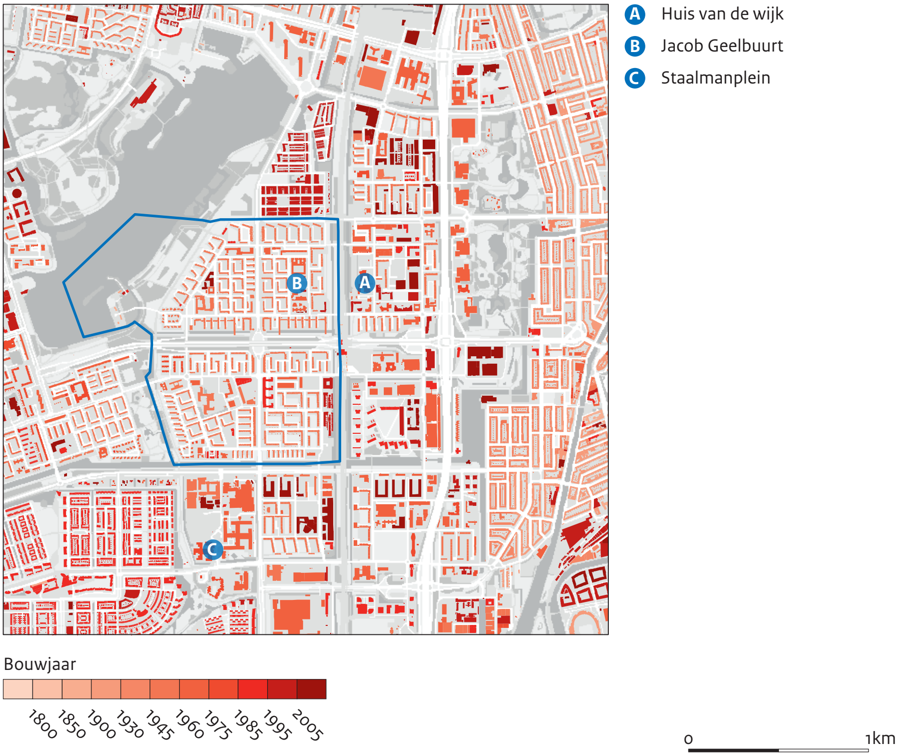
De wijkactieplannen

In de Wijkactieplannen van de gemeente Amsterdam (2007) wordt uitgelegd dat de wijkaanpak een verdiepingsslag is bovenop lopende programma's als het Grotestedenbeleid, en dat de focus zal zijn op mensen en buurten en niet op wijken. 'Prioriteit wordt gegeven aan opvoeden, leren, gezin en meedoen. [...] Ofwel: kinderen eerst, betere integratie en meer arbeidsparticipatie' (Gemeente Amsterdam 2007: 11). Binnen de aandachtswijken van Amsterdam worden zeventien buurten onderscheiden, waaronder vijf in Nieuw-West. Overtoomse Veld, naast 'ons' Slotervaartse postcodegebied, is daar een van. Inzet op schoon, heel en veilig zou daar zo nodig geïntensiveerd worden, al was er al jarenlang veel aandacht voor. Stedelijke vernieuwing zal in deze buurten ook onverminderd doorgaan, net als het opknappen of vernieuwen van openbare gebouwen en voorzieningen, waaronder scholen. In het buurtplan voor Slotervaart wordt versnelling van de fysieke vernieuwing genoemd met als een van de doelen het 'spreiden van kansarme gezinnen', maar ook: mogelijkheid bieden tot wooncarrière. Daarnaast: uitbreiding van het Politie Jeugdteam om criminaliteit onder jongeren terug te dringen; intensiveren van gezinsbezoek

door de Stichting Aanpak Overlast Amsterdam (gemeente Amsterdam 2007)). Ook 'standaard' is het thema wijkeconomie: 'investeringsklimaat verbeteren; ondernemerschap in de buurt; verbinding van sociaal en economie op buurtniveau en bedrijfsgerichte gebiedsverbetering' (idem: 17). Verder is het faciliteren van bewonersparticipatie, onder andere met behulp van buurtbudgetten, een belangrijk doel.

Figuur 2.6

Slotervaart (Amsterdam) naar bouwjaren van de woningen



Bron: SCP (PBL-bewerking)

In 2009 werd de wijkaanpak behalve in Overtoomse Veld ook in de Jacob Geelbuurt binnen postcode 1065 ingezet (Gemeente Amsterdam 2009). Er was daar sprake van relatief hoge werkloosheid, schooluitval, schulden, verslavings- en gezondheidsproblemen.
En veel klachten over leefbaarheid (idem: 2). Bewoners zouden overlast van elkaar hebben en veel last ondervinden van scholieren in de buurt.

Het plan voor de Jacob Geelbuurt was onder meer om de woningvoorraad te veranderen, zodat bewoners wooncarrière kunnen maken en de bevolkingssamenstelling diverser zou worden. Deze doelen voor corporatie de Alliantie vielen buiten het gemeentelijke buurtuitvoeringsprogramma. Het realiseren van meer sociale cohesie maakte daar wel deel van uit. De fysieke vernieuwingsplannen zijn gehinderd en vertraagd door de crisis; wel zijn er participatietrajecten gestart waar bewoners meedachten over transformatie. Verder zijn portiekgesprekken en Achter de Voordeurinstrumenten toegepast, er is een wijkmeester aangesteld door de Alliantie en er zijn schoonmaak- en herstelacties gehouden.
In de buurt waren vijf onderwijsinstellingen met een buurtoverschrijdende functie. Daaronder is een internaat voor Turkse middelbare scholieren die uit heel Amsterdam en ook van buiten Amsterdam komen. Van de scholen wordt een bijdrage verwacht aan het versterken van de economische structuur van de buurt. Het Islamitisch college voor voortgezet onderwijs is in 2010 gesloten, na aanhoudende klachten over de kwaliteit van het onderwijs. Over de leerlingen van dat college kwamen overlastklachten van buurtbewoners.

Tussenstand en vervolgplannen

Volgens de *Gebiedsanalyse Slotervaart* (Gemeente Amsterdam 2014) is de leefbaarheid en veiligheid in geheel Slotervaart en Overtoomse Veld sterk verbeterd sinds 2009. Ook is de bedrijvigheid toegenomen en het voortijdig schoolverlaten gedaald, net als het aandeel jongeren dat opgroeit in minimahuishoudens. Deze scores zijn niet specifiek voor de Jacob Geelbuurt. Over die buurt wordt in de gebiedsanalyse wel opgemerkt: 'Het tuinstedelijk klassieke woonmilieu (strokenbouw, veel groen) onderscheidt de Jacob Geelbuurt van andere delen van Amsterdam. [...] Om het tuinstedelijke klassieke woonmilieu te versterken heeft renovatie sterk de voorkeur boven sloop/nieuwbouw' (Gemeente Amsterdam 2014). Niet alleen zijn de middelen voor grootscheeps verbouwen niet ruim meer voorhanden sinds de woningmarktcrisis; kennelijk is ook het oorspronkelijke karakter van de wijk alsnog een aandachtspunt geworden.

Rondwandeling

(Een foto-impressie van Slotervaart is te vinden op pagina 161).
Bij het rondwandelen in de buurt springen de oorspronkelijke kwaliteiten van de wijk, met royale en robuuste groenaanleg, inderdaad in het oog; het geheel maakt een ongeschonden indruk. Het heeft op sommige plaatsen iets museaals, zoals de flats aan de R. Fruinlaan met grote en mooi aangelegde en van volgroeide bomen voorziene binnenterreinen, die publiek toegankelijk zijn. Dit is althans de indruk die het maakt op de oudste van de onderzoekers, voor wie deze architectuur ook jeugdherinneringen oproept. Hoewel de bouwperiode van de woningen nogal homogeen is, is er wel verschil in woningtypen en in eigendomsvorm, zodat de buurt alsnog redelijk divers is. Dichtbij de Sloterplas staan vrijstaande eengezinskoophuizen met ruime tuinen. Dit is een gouden randje aan de wijk, mede door het uitzicht over de plas en de onbekrompen maat van de tuinen uit die tijd en de tuinaanleg die overwegend groen is, zoals de buurt gepland was.

Daaraan grenzend staan kleinere eengezinshuizen waarin, net als in de luxere, veel ouderen wonen. De blokken richting spoorlijn zijn merendeels portiekflats in goed onderhouden conditie, maar niet of weinig gemoderniseerd. Ze zijn van binnen klein, volgens de woningcorporatie. Door het postcodegebied loopt een zachte grens tussen het deel met vooral huur- en dat met vooral koophuizen. Naast het dominante type van de portiekflat en het rijtjeshuis zijn er in de wijk ook grotere galerijflats en juist kleine, van oorsprong voor ouderen bedoelde grondgebonden woningen (Piggelmeewoningen).
De grootste winkelconcentraties zitten op het Sierplein en de Johan Huizingalaan en verder zijn er verspreid over woongebouwen nog wat losse winkelpanden. Inmiddels zitten er vooral andere functies in, waaronder het trefpunt van de corporatie. De spoorlijn blijkt in de praktijk een vrij harde grens te zijn, hoewel enkele cruciale voorzieningen zoals het Huis van de Wijk aan de Overtoomse Veld-kant liggen. Voor veel bewoners ligt daar een barrière, hoewel er enkele onderdoorgangen zijn.
Volgens verschillende respondenten zijn de verhoudingen in de buurt vrij ontspannen, misschien ook doordat er niet zoveel interactie is tussen bevolkingsgroepen, behalve daar waar bewoners rondom thema's in de wijk, zoals wijkschouwen met het Buurtveiligheidsteam, georganiseerd raken. In de Jacob Geelbuurt wonen veel culturen, waaronder veel mensen van Marokkaanse komaf, ook ouderen.

2.5 Bijlmer, K-buurt (Amsterdam Zuidoost)

Aanleiding tot ingrijpen

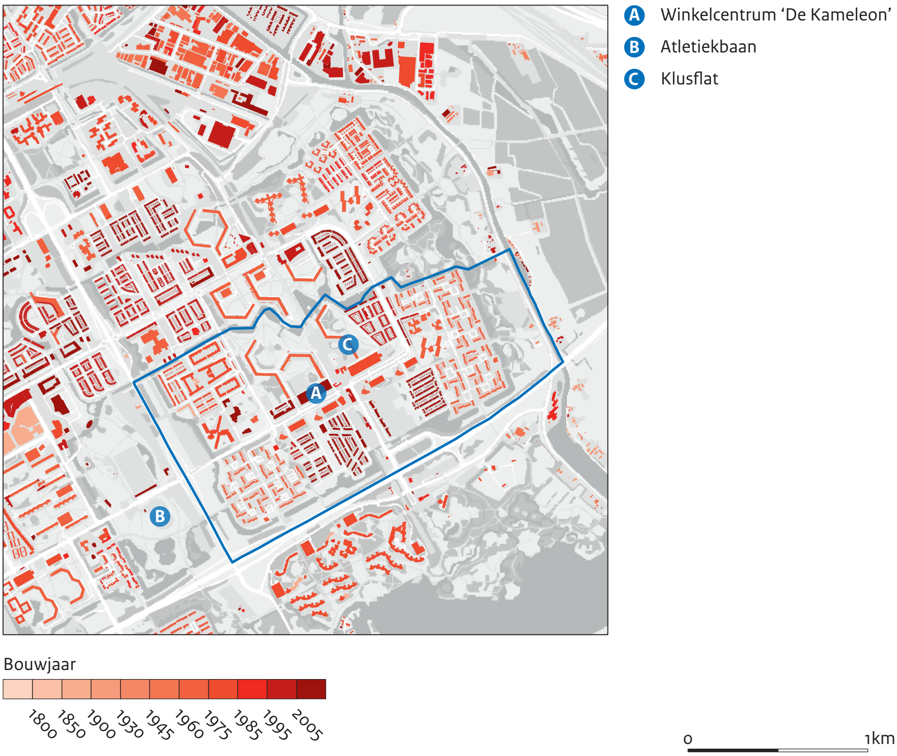
De Bijlmer heeft zo'n reputatie opgebouwd dat ze nauwelijks introductie behoeft. Er verschenen diverse proefschriften over dit fenomeen, waaronder twee recente: Wassenberg (2013), waarin een lange geschiedenis van verbeterinterventies wordt beschreven waarover de auteur gedurende zijn decennialange onderzoekerscarrière evaluaties schreef en, nog recenter, Van Beveren (2014). Naast zijn functie bij de gemeente Amsterdam beschreef Van Beveren in het bijzonder de bewonersinspraak bij de stedelijke vernieuwing. De Bijlmer is in de jaren zeventig gebouwd volgens modernistisch concept, terwijl in de vs de eerste complexen van die snit toen al gesloopt werden. De wijk bestond uit zogenaamde honingraatflats, galerijflats in compartimenten met bij elkaar honderden woningen, en daarnaast wat eengezinswoningen in bijpassende betonbouw. Iets later werden ook sterflats gebouwd die, in tegenstelling tot een flink aantal honingraatflats, niet gesloopt zijn. Functiescheiding was een van de uitgangspunten, zodoende waren er verhoogde dreven en bovengrondse parkeergarages voor de auto's.
Die garages doen, voor zover ze nog niet gesloopt zijn, dienst als kerkruimte voor de verschillende christelijke denominaties, overwegend 'migrantenkerken'. De bevolkingsopbouw van de Bijlmer is bijzonder vanwege het sterk Caraïbische en Afrikaanse karakter. Ten tijde van de aangekondigde onafhankelijkheid van Suriname had de wijk al aan populariteit ingeboet, zodat huizen daar snel beschikbaar kwamen en een grote instroom van migranten plaatsvond. Door de achteruitlopende aantrekkingskracht van de hoogbouwwijk vestigden zich nadien ook andere groepen, onder meer uit Afrika en Azië.

Voor de grootschalige sloop van flats waren er enorme beheerproblemen, waaronder leegstand, huurschulden en veel ontruimingen. Voor de gehele Bijlmer was de leegstand begin jaren tachtig een kwart, terwijl tienduizenden woningzoekenden in Amsterdam op de wachtlijst stonden. Slechts een op de vijf huurders betaalde de huur op tijd (Wassenberg 2013: 144). In elk van de Bijlmerflats reed de deurwaarder wekelijks voor om wanbetalers en overlastgevers te ontruimen. Minder vergaande maatregelen zoals compartimenteren van de flats, extra liften en camera's in de lift, huurverlaging, beter groenonderhoud en aanstellen van (meer) huismeesters hadden wel lokaal effect, maar waren niet toereikend om het tij te keren, ook al doordat ze steeds maar tijdelijk gefinancierd werden. Problemen verschoven dan naar een andere flat met minder interventies (Wassenberg 2013: 154). Wat ook niet hielp was dat zowel in Amsterdam als in randgemeenten nieuwe woningen gebouwd werden zodat de Bijlmer verder bleef dalen in de buurthiërarchie, hoewel sinds midden jaren tachtig de Bijlmer op het metronet werd aangesloten en zo alsnog in verbinding kwam met de rest van de stad. De aanhoudende leegstands- en andere beheerproblemen brachten de beherende woningcorporaties tot aan de financiële afgrond en geleidelijk raakten de geesten in de jaren negentig rijp voor fysiek ingrijpen op grote schaal.

Het zal duidelijk zijn dat de Bijlmer al in een reusachtige transformatie zat toen het 40-wijkenbeleid van kracht werd. Het aandeel sociale huurwoningen lag in Bijlmer-Oost rond 2007 nog iets hoger dan gemiddeld in de aandachtswijken (Ter Haar et al. 2008). De bevolking is nog steeds overwegend relatief arm en er zijn nog steeds sociale problemen. In de Bijlmer was in 2007 het aandeel personen met inkomsten uit arbeid met 56% gelijk aan het gemiddelde voor de aandachtswijken, net als het aandeel langdurig bijstandsafhankelijken.

Het aandeel schoolverlaters zonder startkwalificatie lag in de Bijlmer met 74% boven het gemiddelde voor de aandachtswijken (70%). Het aandeel leerlingen dat vwo volgt lag bijna de helft lager dan gemiddeld in de aandachtswijken. Schulden speelden ook meer dan gemiddeld. Bijzonder was en is het grote aandeel eenoudergezinnen, dat samenhangt met een groot Surinaams en Afrikaans (onder meer Ghanees) bevolkingsaandeel. In de Bijlmer wonen ook meer gemengde stellen dan in andere wijken.

Figuur 2.7
Bijlmer K-buurt (Amsterdam) naar bouwjaren van de woningen



Bron: SCP (PBL-bewerking)

De plannen

Begin jaren negentig werden plannen ontwikkeld voor sloop van een kwart van de woningen in heel de Bijlmer; nog een kwart zou verkocht worden en de rest gerenoveerd (Wassenberg 2013: 174). Ook werd een einde gemaakt aan de principiële verkeersscheiding met langzaam verkeer op het maaiveld en auto's op verhoogde dreven. Vuilcollectie werd verbeterd door ondergrondse containers in plaats van stinkende containers in de binnenstraten. In 1999 volgde een tussentijdse evaluatie onder bewoners, waaruit bleek dat de opinie aan het verschuiven was in de richting van meer sloop en bouw van eengezinshuizen op die plaats. Er was toen al één flat gesloopt en één gerenoveerd. Uiteindelijk is aangekoerst op sloop van de helft van de oorspronkelijke flats. De overige flats zijn gerenoveerd. De crisis heeft op sommige plaatsen de nieuwbouw vertraagd, maar overwegend ligt de fysieke vernieuwing op koers.

Zodoende werd de aandachtswijkenaanpak in 2007 gezien als een mogelijkheid om vooral het sociale programma te intensiveren (Gemeente Amsterdam 2010). De focus zou liggen op het helpen van mensen met een zwakke maatschappelijke positie en veel problemen. Enerzijds was er aandacht voor openbare en semiopenbare ruimten (geen vervuiling in entrees, liften en galerijen van flats), ruimte voor kinderen van verschillende leeftijden, en veilige routes naar school, werk en winkelcentra. Anderzijds is er de groepsgerichte aanpak, met de nadruk op gezinnen en jongeren die in moeilijke omstandigheden leven. Achter de voordeur kijken is daarom een speerpunt. Daarnaast het versterken van al eerder gedane investeringen in brede scholen en jongerencentra. Verder is er aandacht voor daklozen, drugsgebruikers en hangjongeren, onder meer door te kijken naar werk- en opleidingsmogelijkheden en naar activiteiten die cohesie bevorderen (Gemeente Amsterdam 2010). In de plannen worden diverse concrete projecten genoemd voor de E-, G-, en K-buurt.

Binnen Bijlmer-Oost kozen we de buurt die de grootste leefbaarheidsvooruitgang leek te hebben geboekt in de jaren 2007-2012: de K-buurt. De fysieke vernieuwing had daar recenter plaats dan in de aangrenzende EG-buurt. De K-buurt telt na de vernieuwing nog de vier sterflats, de honingraatflats Kikkenstein en Kruitberg. De laatste flat werd in 1992 getroffen door een vrachtvliegtuig van El Al zodat een deel van de flat moest worden afgebroken. Een monument rond de grote ‘boom die alles zag’ herinnert nog aan de Bijlmerramp. De meest oostelijke flat is Kleiburg. Deze zou gesloopt worden, maar is een Klusflat geworden, in vier delen ontwikkeld en voordelig aangeboden als casco’s die mensen zelf kunnen afbouwen.

Projecten die de K-buurt aangingen waren onder meer: sloop en nieuwbouw van het winkelcentrum Kraaiennest (nu: De Kameleon); extra schoonmaak van de flats en – met inzet van bewoners – ook van de openbare ruimte; huisvesting voor drugsverslaafden in de buurt; inzet van veiligheidsteams; armoedebestrijding met behulp van Kansrijk Zuidoost; ruimte voor de voedselbank; diverse projecten met betrekking tot onderwijs en leren in brede zin, en het ondersteunen van ondernemers en (andere) zelfstandigen.

Volgens monitors van de gemeente Amsterdam en de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties bleef het inkomen in Bijlmer-Oost vrij stabiel, terwijl de waardering voor de buurt sterk en aanhoudend verbeterde sinds 2001. De laatste jaren daalden de overlast door vervuiling en die door medebewoners, terwijl de betrokkenheid van bewoners flink steeg. Criminaliteit en onveiligheidsgevoelens namen af (Gemeente Amsterdam 2013a en 2013b).

Rondwandeling K-buurt

(Een foto-impressie van de Bijlmer K-buurt is te vinden op pagina 179).

Waar de Bijlmer in haar oude toestand de bezoeker een ongemakkelijk gevoel kon geven, mede door de aanwezigheid van veel junks, is die sfeer geleidelijk veranderd. Het straatbeeld is gekleurd, de omgang is vriendelijk en relaxt. Dat zeggen diverse respondenten en dat was ook onze ervaring. Het ongedwongen, multiculturele karakter komt ook tot uiting in bijzondere feesten, zoals het Kwakoe-festival. *Selling point* voor veel bewoners is ook

het groene karakter van de wijk zelf en van de directe omgeving, met diverse grote parken, kinderboerderijen en tuincomplexen en de verdere omgeving richting Weesp en Het Gooi. Zeer onlangs is op de plaats van het oude winkelcentrum Kraaiennest een speelplaats verrezen, in afwachting van nieuwbouw die er geprogrammeerd staat, terwijl bovendien een kloostertuin wordt aangelegd. Hier en daar zijn nog verbouwingen gaande, onder meer van een oud laagbouwcomplex en in rap tempo zijn de laatste parkeergarages aan het verdwijnen, wat de gebruikers, zoals de vluchtelingen en de kerken, wel voor problemen stelt. De Bijlmer telt een groot aantal ongedocumenteerden, van wie een aantal tot medio april 2015 ook in de zogenaamde vluchtgarage woonde.
Het vernieuwde metrostation Kraaiennest is een opwaardering van de onderdoorgang onder de metrolijn, waar wekelijks markt wordt gehouden. Her en der liggen speelvoorzieningen, zowel oude als recente. Rondom het hart van hoogbouw liggen vooral nieuwe eengezinshuizen en middelhoogbouw. Voor een flink deel zijn dit bescheiden woningen die financieel bereikbaar zijn voor een minder draagkrachtig publiek. De particuliere tuinen zijn vaak klein, maar de groene ruimte rondom de woningen herinnert nog aan de oude structuur. Aan de oostkant van de wijk liggen complexen met oude eengezinshuizen, bij wijze van oude gouden rand, dichtbij de Bijlmerweide aan de andere kant van de provinciale weg. De architectuur is gedateerd maar markant en de tuinen zijn er groot. Dit deel van de wijk dat zelf niet werd aangepakt, profiteerde mee van de verbeteringen in de rest van de wijk, blijkens waarderingscijfers. Wel veranderden de oordelen er minder, gezien de veel gunstiger uitgangssituatie.
Opvallender dan de kerken in de wijk – die vallen vooral op door de opgetogen en piekfijn geklede kerkgangers – is de moskee tegenover het metrostation, een markant gebouw in ‘heimweestijl’, waarvan de minaretten boven de metro uitsteken. De bevolking is nog steeds overwegend weinig draagkrachtig, maar mede door de vele nieuwe woningen is er weer interesse van leden van de middenklasse, onder wie Surinamers die eerder verhuisd waren. Het winkelcentrum De Kameleon heeft dan ook winkels in verschillende prijsklassen.

2.6 Samenvatting

Samenvattend

Vier vroegnaoorlogse wijken zijn hier geïntroduceerd. Twee daarvan liggen dicht bij de binnensteden van Schiedam (Nieuwland) en Amersfoort (Kruiskamp). De wijken in Amsterdam, Slotervaart en Bijlmer-Oost, liggen juist op afstand van het stadscentrum.
Op de Bijlmer na zijn het vroegnaoorlogse wijken met veel portiekwoningen uit de jaren vijftig. In Nieuwland en Slotervaart zijn er ook galerijflats uit de jaren zestig bij. De Bijlmer was van recenter datum (jaren zeventig), maar zeer uitzonderlijk door de enorme concentratie hoogbouwflats.
Van de wijken hebben er drie een tamelijk grondige fysieke verandering gekregen die al lang voor het aandachtswijkenbeleid in gang was gezet. Dat geldt bovenal voor de Bijlmer, waar de helft van het aanvankelijke aantal hoogbouwflats gesloopt is en de rest

gerenoveerd. Daarna was de ingreep het grootst in Kruiskamp en daarna in Nieuwland. In Nieuwland is het proces later in gang gezet. Hier zijn de fysieke ambities nog niet voltooid. In Slotervaart is wel vernieuwd, maar dat geldt niet voor het door ons gekozen deelgebied. Intrigerend is dat toch ook daar bovengemiddelde verbeteringen optraden op het gebied van leefbaarheid en veiligheid.

Kijken we naar de uitgangspositie zoals die bij aanvang van het aandachtswijkenbeleid rond 2007 gemonitord werd, dan was de positie van Kruiskamp ten opzichte van de andere wijken gunstiger. De woningvoorraad was al sterk aangepast en telde naar verhouding meer eengezins- en koophuizen dan in de andere wijken. Verder is het aandeel jongeren in de potentieel overlastgevende leeftijd er lager, de inkomens zijn er wat gunstiger en Kruiskamp is iets minder divers in de zin dat het aandeel migranten en hun nakomelingen er geringer is en zelfs iets afnam. Nieuwland en de Bijlmer hadden een lastiger uitgangspositie doordat de inkomens er het laagst zijn van de vier onderzoekswijken. Beide wijken vielen ook op door meer sociale problematiek dan de gemiddelde krachtwijk (mensen zonder werk, voortijdig schoolverlaters en mensen met schulden). In de Bijlmer speelt een groot aantal eenoudergezinnen hierin een belangrijke rol. Nieuwland heeft als extra moeilijkheid dat het aandeel gestapelde bouw er het hoogst is (in 2007) en de vastgoedwaarde verreweg het laagst van de onderzoekswijken. Schiedam is dan ook ingebed in een minder draagkrachtig woningmarktgebied. In deze beide wijken is de bewonersinzet relatief groot. Slotervaart had de hoogste gemiddelde woningwaarden van de vier wijken, maar toch ook veel bewoners met lage inkomens en de snelste toename van het aantal jongeren en bewoners uit migrantengroepen.

3 Wonen: herstructurering en verkoop

Dit hoofdstuk behandelt ingrepen in de woningvoorraad in de wijken, in het bijzonder de sloop en nieuwbouw. We gaan na hoe verschillende betrokkenen op dit proces terugkijken, welke successen behaald zijn en waar men (nog) problemen ziet. Minder uitvoerig, omdat het minder sterk speelde in de wijken, of minder bijzonder werd gevonden, komen ook respectievelijk de verkoop van sociale huurwoningen en renovatie aan bod. De eerste onderzoeksvraag, naar interventies, hun werkzame mechanismen, successen en tegenslagen is hier primair aan de orde, terwijl daarnaast de vragen over integraliteit, de persoonlijke factor en de rol van bewoners zijn aangestipt (vraag 2, 3 en 4). Bevindingen daaromtrent zijn in de slotparagraaf uit de vertelde verhalen gedestilleerd.

3.1 Herstructurering van de woningvoorraad

3.1.1 Herstructurering: het summum van sociale herovering

Herstructurering is in elk van de vier onderzoekswijken een thema geweest en ook op flinke schaal gerealiseerd. Eén deelgebied van Slotervaart kozen we doelbewust uit omdat daar geen sprake was van grootschalig ingrijpen, terwijl toch de waardering van de woonomgeving aanhoudend verbeterde. Maar in de andere wijken stond sloop en nieuwbouw centraal. Door herstructurering wordt de woningvoorraad meer gevarieerd, qua prijsklasse en voor wat de architectuur van de wijk betreft. Met deze ingreep, die dikwijls ook samengaat met herinrichting van aanpalende publieke ruimten, worden ook sociale doelen nagestreefd. De site Wat Werkt in de Wijk van Platform31 (zie Platform31 2015a) omschrijft de beleidstheorie zo:

> *Hoe werkt dit? Mensen met (sociale) problemen vertonen ook relatief vaak problematisch gedrag. Minder concentratie van sociaal zwakke huishoudens gaat doorgaans samen met minder concentratie van overlast en criminaliteit. [...] Ook vormt er zich uit de instroom van hoger opgeleiden en beter verdienenden een nieuwe kritische groep bewoners die overheidsdiensten aanspreekt bij overlast, vernielingen en rommel op straat, in staat is aandacht te mobiliseren voor problemen en soms zelf ook actie onderneemt.*

Empirisch onderzoek liet zien dat herstructurering inderdaad gunstige effecten heeft op veiligheid en overlast in de wijk (Marlet et al. 2009; Wittebrood en Van Dijk 2007; Wittebrood en Permentier 2011). Dat gold vooral waar huurwoningen werden gesloopt en koopwoningen ervoor terug werden gebouwd. Een recentere evaluatie uit 2013 (Permentier et al. 2013) wees uit dat herstructurering in de crisisjaren minder gunstige effecten op veiligheid en overlast sorteerde, terwijl de nieuwbouw van huurwoningen juist naar verhouding goed uitpakte. Haperingen in het verkoopproces werden als verklaring aangereikt. De beoogde effecten van herstructurering betroffen primair een betere waardering van wijkbewoners voor de sociale en fysieke woonomgeving en die verwachting is uitein-

delijk ook uitgekomen, zoals we zullen zien. Maar er speelden ook andere kwesties, zoals beperkte vraag naar de oude woningen (vooral in de Bijlmer) en overbelasting van instanties door de veelheid aan sociale problemen in de wijk.

Professionals, ook de 'sociale', eens over noodzaak herstructurering

Zoals gezegd speelde herstructurering van de woningvoorraad in elk van de cases.
De Bijlmer lag in dit opzicht voor op de andere wijken, er werd al vanaf 1992 gesloopt en ook de omvang van de ingreep is er ongekend groot geweest. Van de 12.000 sociale huurflats in de Bijlmermeer werd maar liefst de helft gesloopt en de andere helft (behoudens De Klusflat) gerenoveerd. Wat teruggebouwd werd zijn laagbouwwijken met huur- en koophuizen. Daarna volgt (wat de timing van de ingreep betreft) Kruiskamp, dan Nieuwland. In Nieuwland kwam de woningmarktcrisis eind jaren 2000 roet in het eten gooien bij het realiseren van een deel van de voorgenomen sloop en nieuwbouw. In het Slotervaartse postcodegebied 1065 is vooralsnog nauwelijks gesloopt, in Overtoomse Veld en in de Delflandplein-Staalmanpleinbuurt, ook delen van de krachtwijk Slotervaart, werd wel gesloopt en gerenoveerd, naar aanleiding van ernstige onveiligheid en hinder, rond het jaar 2000. Onder de professionals is men het eens dat de aanpassingen een voorwaarde waren voor een betere waardering van de wijk. Uit de motivering spreekt soms enige wanhoop, zoals bij een corporatiemedewerker uit Nieuwland:

> *Als je naar leefbaarheidsmonitors kijkt uit die tijd [rond het jaar 2000] dan bungelde Nieuwland op alle fronten onderaan – met afstand – van de andere Schiedamse wijken. We waren allang door de ondergrens heen. We hadden leegstand, bewoners wilden de wijk ontvluchten. Als je economisch weg kon ging je. We repareerden niets meer. Alles werd kapot gemaakt, dus het had geen zin.*

Ook in de Bijlmer werd de grootschalige herstructurering in gang gezet nadat kleinere beheermaatregelen onvoldoende effect hadden gesorteerd en leegstandsproblemen voor de beheerder van de hoogbouwflats onbetaalbaar waren geworden (Van Beveren 2014; Wassenberg 2013). Hier gaf ook de modernistische, stedenbouwkundige structuur, in het bijzonder de grootschaligheid van de flats en de functiescheiding, aanleiding tot ingrijpen.
De mening dat herstructurering nodig was om de problemen het hoofd te bieden, wordt gedeeld door professionals die in de sociale sfeer werkzaam zijn. De wijkcoördinator in de Bijlmer verwoordt het bondig: 'Zonder de fysieke ingrepen hadden we dit soort sociale interventies niet kunnen uitvoeren.' De meeste professionals noemen in verband de omvang van de sociale problemen in de wijk, maar in Kruiskamp werd ook opgemerkt dat het vooruitzicht van goede woningen en andere voorzieningen in de wijk voor bewoners zichtbaar maakt dat er aandacht wordt besteed aan hun problemen; te beginnen met een knappe fysieke omgeving. Door de gezamenlijke aanpak van woningen en publieke ruimte is het moeilijk vast te stellen welke van deze het meeste bijdraagt.

Foto-impressie Nieuwland




Wibautplein met natuurspeeltuin (links), sportveld (rechts) en moestuin (niet op de foto)




Het opgeknapte Schuttersveld (links), grenzend aan de binnenstad (rechts)




Nieuwbouw met rechts tuin en speeltuin, tijdelijk ingericht door Creatief Beheer

Foto-impressie Nieuwland (vervolg)




Staatsliedenbuurt, de voordeligste oudbouw van Nieuwland (‘Nieuwlandmuseum’?)





Buurtpost met Nieuwland-logo en afsprakenpaneel bij de ingang van het wijkcentrum





Vertraagde nieuwbouw alsnog gestart

Foto-impressie Nieuwland (vervolg)




Nieuw- naast oudbouw (linkerfoto) en kunsttableau boven een opgeknapt portiek




Winkelstraat De Nolenslaan




Speelplaatsen bij oudbouw (links) en nieuwbouw (rechts)

Bewoners: verschillende belangen; gemengde gevoelens

Het is lastiger om de attitude jegens de grootschalige fysieke vernieuwing van 'de' wijkbewoners bondig weer te geven. Hun perspectieven en belangen zijn minder eenduidig. Waar de professionals de taak hebben de wijk en haar bewoners zo goed mogelijk te laten functioneren, zijn bewoners zowel toeschouwer als partij in het proces. Een aantal van de huidige wijkbewoners heeft de wijk vanuit de oudbouw zien veranderen; anderen zijn van elders gekomen om een nieuwbouwhuis te kopen en er zijn mensen die vanuit de oudbouw vertrokken en meer of minder gunstig terechtkwamen in een andere huurwoning. Voor elk van die perspectieven geldt ook nog dat men er van tevoren gedachten bij kon hebben en achteraf meer of minder tevreden kan zijn met de uitkomst. Veel bewoners geven een oordeel dat sterk samenhangt met hun rol in het geheel: maakten ze wooncarrière? Was het de stap voorwaarts die ze verwachtten? Hoe kijken ze (letterlijk!) aan tegen de vernieuwing? Op deze oordelen komen we terug.

Sommige bewoners hebben door hun inspanningen in de wijk en hun contacten binnen gemeente of stadsdeel een wat bredere kijk op de kwestie, die hun eigen perspectief ontstijgt en die beleidsmatige dilemma's helder blootlegt:

> *Kijk, bewoners, de ene zegt ik wil zo blijven de andere zegt ik wil iets mooier, iets aanpakken. Dat is altijd moeilijk voor stadsdeel natuurlijk. Stadsdeel komt gewoon altijd ertussen, ze denkt na, zoveel percentage wil dat veranderen, dan gaan we dat veranderen.* (bewoner Slotervaart)

> *Ik denk dat de verandering is gekomen toen het stadsdeel [...] is gaan opruimen ... en dan bedoel ik alles wat troep was en troep aan mensen ... dat is herverdeeld. Dus naar Nieuw-Vennep ... Almere ... buiten Amsterdam ... Slotervaart ... Osdorp ... alles wat negatief was ... is herverdeeld ... Toen kwam de rust heb ik horen zeggen.*
> *I: Is dat goed of slecht?*
> *Dat weet ik niet, naar mijn mening heb je het probleem verplaatst. Want het probleem dat in Zuidoost zat is in Almere niet veranderd. Ze hadden het in plaats van moeten verplaatsen hadden ze het probleem moeten aanpakken. En kijken waarom de mensen zich zo gedragen ... Als je ziek bent ... en ik behandel je niet ... maar ik verplaats je wel ... dan ben je niet beter geworden. Ik ben meer van onderzoek wat er aan de hand is voordat je een beslissing neemt.*
> *Maar goed, ik zat niet in de politiek, ik heb het van horen zeggen iedereen die ik spreek zegt: wij zijn blij met het besluit toen. Want het is hier nu rustiger ... Maar ik weet niet of dat de beste aanpak was. Want het is nu het probleem van iemand anders, van een andere bestuurder, wat eigenlijk het probleem van Zuidoost was.* (bewoner Bijlmer)

Deze citaten markeren belangrijke dilemma's: hoe de belangen af te wegen van beter gesitueerde bewoners versus degenen die sterk zijn aangewezen op goedkope woningen? En als tweede dilemma: is spreiding van mensen met problemen uiteindelijk een duurzame oplossing of maakt spreiding ('herverdelen') ze moeilijker vindbaar en daarmee hun problemen lastiger aan te pakken? Opmerkelijk is dat deze zorg om wat andere bestuurders boven het hoofd hangt, alleen door enkele bewoners geuit is en niet door professionals of

beleidsmakers. Het is mogelijk dat de professionals rapporten over beperkte waterbed-effecten (Posthumus et al. 2012) geïnternaliseerd hebben die de bewoners niet kennen.

Goedkope woningvoorraad

De nadruk die in het publieke debat sinds de woningmarktcrisis weer op een betaalbare huurwoningvoorraad wordt gelegd, maakt wel dat de gedachten over vervolgingrepen gematigder zijn en dat men meent dat resterende goedkope woningen wellicht meer ontzien moeten worden:

> *Vroeger zeiden we: dit soort woningen willen we niet hebben; dat heel goedkope segment daar wil je vanaf. Nu zijn we blij dat we nog een heel klein beetje van dat soort woningen hebben, omdat mensen daar gewoon afhankelijk van zijn op dit moment.* (corporatiemedewerker Schiedam)
> *We hebben mensen die daar woonden ook gevraagd en die zeiden: we wonen hier best prettig.* (wijkprocesmanager Nieuwland)
> *Sommige mensen zeggen: ik zoek de goedkoopste woning die je hebt, of: ik wil niet afhankelijk zijn van de huurtoeslag.* (corporatiemedewerker Schiedam)

Toch worden de eerdere ingrepen niet alsnog in twijfel getrokken en de gedachte bij de professionals die we spraken, is dat er voldoende goedkope woningen resteren.
In de Bijlmer speelt deze discussie niet omdat de hoogbouwflats juist niet zo goedkoop zijn ten opzichte van sociale huurwoningen elders in de stad, vanwege de grotere oppervlakte van de flats. De ruime beschikbaarheid van die flats had wel een eigen dynamiek gecreëerd: toegang, ook voor ongedocumenteerden, waardoor de sloop van die flats een deel van de bewoners voor problemen stelde. Ze verloren hun netwerk en hun inkomsten:

> *I: U zegt dat de fysieke ingreep voor- en nadelen had ...*
> *Laten we beginnen met het woord 'eigen kracht' ehm ... er was een vangnet. In die tijd, in EGK, in de hoogbouw ... iedereen kende elkaar, het was een dorp! Een gebouw wordt gezien als een dorp. Er zitten 400 bewoners in een gebouw, met Surinamers en Afrikanen en weinig Nederlanders, maar het was één familie, maar door de sloop, mensen zijn weggegaan ... Naar Almere ... naar Purmerend ... Ze zijn verspreid. Dat netwerk is verdeeld ... is verspreid ... mensen die profiteerden van dat netwerk, die verliezen dat. Voor de omgeving ... voor de bewoners ... dat is fijn ... Maar voor de bewoners die afhankelijk waren van bepaalde bewoners of familieleden, zij hebben een beetje verloren. Voor hen was het niet fijn, de afstand heeft de relatie verbroken. [...] En veel mensen moesten onderhuren. In de hoge gebouwen! Voor de sloop was er voordelen voor alle partijen voor de huurder en voor verhuurder, maar later werd dat minder. Mensen zeiden: ik ben inkomsten verloren. Natuurlijk, voor ambtenaar is het goed nieuws, wat minder illegaliteit om te faciliteren, maar voor de bewoners was het: oh God, het heeft invloed op mijn inkomen. Voor de sociale cohesie was het een breuk.*
> *I: Wat je veel hoort over de hoogbouw was dat het heel anoniem was.*
> *Nee! Nee! Sterker, vergaderingen vonden plaats in de hoge gebouwen. Een heleboel vergaderingen van Ghanezen en Afrikanen vonden plaats daar! [...] De mensen hadden de overheid niet nodig! Zij konden elkaar ondersteunen.*
> *I: Heeft u het idee dat mensen negatief waren over de sloop?*

> *Nee ... de mensen die negatief zouden zijn hebben geen mond. Ze wisten ... wat ze aan het doen waren was niet helemaal goed, dus ze konden niet klagen en hadden geen invloed.* (medewerker stadsdeel Bijlmer)

Zowel voor huurders die op de goedkoopste woningen zijn aangewezen als voor ongedocumenteerden met een informeel inkomen betekent herhuisvesting vaak meer dan het verlies van de oude woning. Er verdwijnt voor hen ook een sociaal netwerk en een stukje informele economie. Deze mensen moeten behalve een andere woning ook weer een bestaan vinden. Dit maakt duidelijk dat succes bij deze ingreep niet ondubbelzinnig is: voor een deel van de bewoners is het prettig, voor mensen die sterk aangewezen zijn op de goedkoopste of makkelijk toegankelijke woningen kan het juist problematisch zijn. Overigens bleek uit onderzoek van Kleinhans (2005) in enkele vroegnaoorlogse wijken dat degenen die uit de wijk vertrokken waren, niet op grote schaal last hadden van een verbroken netwerk. Voor de meeste vetrekkers waren de buurtcontacten ofwel niet zo belangrijk, of ze bleven na herhuisvesting dichtbij genoeg wonen om contacten te onderhouden.
Of de goedkope woningvoorraad toereikend is, kan niet los gezien worden van het woningaanbod op stads- en op regionaal niveau. Zo is in elk geval in Schiedam Nieuwland duidelijk dat de sloop en nieuwbouw ook een reactie waren op eerdere herstructurering in de Rotterdamse regio. Die maakte dat de laagste inkomens uit de regio disproportioneel naar Schiedam kwamen, in de beleving van professionals in de wijk, zoals een corporatiemedewerker uit Nieuwland:

> *Nieuwland werd het afvoerputje van de regio genoemd. Alle gemeenten die wel herstructureerden, daar hadden wij een soort aanzuigende werking: Rotterdam (Hoogvliet, Rotterdam-Zuid), Vlaardingen, Maassluis, waren allemaal sneller. Hier werd te lang gewacht: wat gaan we doen?*

Uiteindelijk zou in Schiedam een nieuwe wethouder erin slagen politiek draagvlak te organiseren, zoals fraai beschreven is in het proefschrift van Reinders (2013) over de geschiedenis van de wijkvernieuwing in Nieuwland. De wethouder kreeg de zaak onder meer in beweging door tijdens vergaderingen met een loopmicrofoon dicht bij zijn toehoorders te komen, wat toen nog ongewoon en imponerend was.
Voor elk van de wijken geldt dat eventuele aanvullende plannen niet of in een veel lager tempo zullen worden uitgevoerd dan eerder gedacht, doordat de woningcorporaties minder kunnen investeren. In Schiedam herhaalt de regionale afstemmingsthematiek zich op een wat andere manier, hoewel dat niet zozeer voor Nieuwland geldt als wel voor de vooroorlogse Schiedamse wijken Oost en West. In Rotterdam is de naar die stad genoemde 'Rotterdamwet' van kracht, die inhoudt dat bepaalde wijken gesloten zijn voor mensen zonder werk. In de waarneming van de gemeenteambtenaren in Schiedam trekken die mensen vervolgens naar de buurgemeente, zij het dus vooral naar andere wijken dan Nieuwland. Een medewerker Wonen in Schiedam:

> *De 'Rotterdamwet' lijkt discriminerend, maar volgens mij is het een middel om spreiding te krijgen van mensen met problemen die hulp nodig hebben. En dat zonder ingrijpende sloop. Natuurlijk hebben we*

ook een taak in de opvang van asielzoekers en mensen van buiten de stad, maar het moet wel in evenwicht zijn.

Zowel dit signaal als een opmerking uit het Amersfoortse ('Je kunt niet alles slopen.') geeft aan dat het reduceren van de toestroom van mensen met problemen, hetzij via herstructurering, hetzij door een wet als de 'Rotterdamwet', problemen beheersbaar maakt in de zin dat ze verdund worden. Wanneer de situatie 'in evenwicht' is, hangt mede af van de spankracht van medebewoners en (hulp)organisaties in de wijk. En hoewel er fysiek ingegrepen is met, onder meer, de bedoeling problemen te verdunnen, speelt nog steeds het gevoel dat de toestroom van mensen met (vermoede) problemen tegengegaan moet worden. Zo zegt een corporatiemedewerker over Slotervaart: 'Als we hier te veel grote woningen gaan maken dan komen de stadsvernieuwingskandidaten van andere corporaties uit Overtoomse Veld hierheen.' De professionals staan in deze zorg niet alleen.
Ook oudbouwbewoners tonen zich kritisch op de instroom van nieuwe groepen huurders zoals vluchtelingen of mensen met andere problemen.
Al met al wordt herstructurering door vrijwel alle professionals gezien als een noodzaak, vooral vanwege het teveel aan mensen met problemen of die door hun gedrag overlast geven en problemen veroorzaken. Daarbij speelde met name in de Bijlmer ook het volkshuisvestelijke argument van te veel woningen waarnaar te weinig vraag is. De bewoners die wij spraken waren wat gereserveerder, vooral door het aankaarten van mogelijke verplaatsing van problemen naar bestuurders in andere wijken of gemeenten. Hierna kijken we meer naar voordelen die binnen de buurt voor bewoners en professionals aan de orde kunnen zijn.

3.1.2 Wat draagt herstructurering bij aan leefbaarheid?

We zetten de werkzame mechanismen van herstructurering die zijn aangekaart op een rij. Achtereenvolgens zijn dit: zichtbare verbetering, kans op wooncarrière, vertrek van 'lastige' bewoners (ofwel verdunning van problemen) en een grotere middenklasse in de wijk.

Zichtbare verbetering

De bijdrage van herstructurering schuilt volgens professionals in de wijken in de grote zichtbaarheid van de vernieuwing, die bovendien vertrouwen moet wekken dat het beter wordt in de wijk. Voor verschillende professionals was de oplevering van nieuwbouw een belangrijk kantelmoment in het vernieuwingsproces. Het volgende citaat is in dit opzicht kenmerkend: 'Door rotte plekken aan te pakken zie je dat mensen weer vertrouwen krijgen in de overheid. Ze zien dat hun wijk dat waard is' (medewerker Wonen, gemeente Schiedam).
Uit een enquête onder Bijlmerbewoners (Van Beveren 2014) blijkt dat een grote meerderheid (85%) meent dat de wijk mooier is geworden door de grote verbouwing. Zo reflecteert een bewoner die 40 jaar in dezelfde flat woont: 'Het is net alsof ik verhuisd ben.

Ik heb een verhuizing *sur place* meegemaakt. De hele omgeving is veranderd. Mijn uitzicht is verbeterd en het is een prettiger omgeving geworden.'

In geen van de andere wijken was de nieuwbouw zo grootschalig als in de Bijlmer, maar ook in Nieuwland en in Kruiskamp veranderde het beeld van de wijk ingrijpend.

In Kruiskamp is in 2008 onderzoek gedaan naar de toen nog lopende herstructurering (Van Bergeijk et al. 2009: 124) en daar onderschreef driekwart van de geënquêteerde bewoners dat 'nieuwbouw en renovatie zorgt dat de wijk verbetert'. Ruim 60% was 'blij dat er door nieuwbouw en renovatie nieuwe mensen in de wijk komen wonen'. Ook in verschillende andere wijken binnen het onderzoek waren die aandelen hoog. Wel oordeelden de mensen met betere inkomens positiever dan die met lagere inkomens.

Waar in de Bijlmer, althans in de K-buurt waar wij bewoners spraken, een bescheiden hoogbouwhart min of meer bewaard bleef, terwijl daar rondom de flats plaatsmaakten voor veel eengezinshuizen, ontstond in Nieuwland en Kruiskamp een meer gefragmenteerd patroon van overgebleven portiekflats, nieuwe (en in Kruiskamp ook oude) eengezinshuizen en nieuwe appartementen in gestapelde bouw. De complexen van verschillende snit vormen samen een lappendeken. Desgevraagd zeggen bewoners ook in deze wijken meestal dat de fysieke vernieuwing er goed uit ziet:

> *De grootste verandering is geweest de afbraak. Dat was nodig, de buurt en de woningen waren te slecht om te renoveren. [...] Het was natuurlijk te eenzijdig. De hele wijk is opgebouwd na de oorlog met vrij goedkope flats, die ook slecht worden. Lage inkomens. Dus men wilde differentiëren, ook hogere inkomens, dan krijgen ook de winkeliers het beter. [...] Daar zijn ze aardig in geslaagd want er is een heleboel nieuw gebouwd in de wijk. Dat is een van de grootste veranderingen. Ook zijn flats van buiten opgeknapt*. (bewoonster Nieuwland)

Er zijn actieve bewoners die dicht bij de professionals staan in hun blik op de vernieuwing, die als het ware dezelfde taal spreken. Daarnaast zijn er bewoners die minder acht slaan op de fysieke veranderingen voor zover ze niet direct de eigen nabije omgeving raken. Anders gezegd: veel bewoners hebben het overzicht niet over grote stukken van de wijk; ze zien alleen delen ervan. Een bewoonster in Nieuwland analyseert dat treffend: 'Als je erbij betrokken bent weet je wat er allemaal veranderd is en dat valt een ander niet zo op ... En de mensen in werkgroepen van de renovaties hebben alleen zicht op hun buurtjes.'

Al met al ontstaat de indruk dat het visuele belang van de herstructurering, het zichtbare ingrijpen, voor bewoners minder urgent is geweest dan voor professionals, maar uiteindelijk wel gewaardeerd wordt. Dat de waardering vaak pas achteraf komt, heeft ook te maken met een moeilijke overgangsperiode die eigen is aan het proces, hoewel er wel van geleerd is welke valkuilen te vermijden. Een van de lessen is dat in wijken met een lage status en slechte reputatie, de verwachtingen over mogelijke doelgroepen niet te hoog gespannen moeten zijn en het woningaanbod moet passen bij de aanwezige bewoners. Een andere les is om niet grootschalig te slopen, maar in etappen, en aansluitend op de vraag naar nieuwe woningen. Een geleidelijk proces met niet onnodig veel sloop ineens is

ook van groot belang om de ondernemers in de buurt te sparen. Die verliezen anders veel klandizie, zoals in Nieuwland en in de Bijlmer werd aangegeven.
In Nieuwland is het opschorten van sloopplannen problematisch geworden. In de huidige constellatie is onzeker of en wanneer ze kunnen doorgaan. Dit is afhankelijk van financiële condities die voor een belangrijk deel op rijksniveau gecreëerd worden (zoals heffingen bij de corporaties). Deze condities werken vertragend op het proces, waarvan nu juist vastgesteld is dat het bij voorkeur snel moet verlopen. Een oudbouwbewoonster in Nieuwland verzucht naar aanleiding van deze patstelling: 'Maak een keus met de woningen: knap ze op of breek ze af.'
Samenvattend: herstructurering maakt zichtbaar dat er in de wijk geïnvesteerd wordt en de wijk wordt voor velen mooier, soms ook vriendelijker of toegankelijker. Dit is wel bij de gratie van een goed gefaseerd proces met een geoliede organisatie, om spookhuizen, bouwputten en omzetverlies bij ondernemers te voorkomen.

Kans op wooncarrière

Een belangrijk uitgangspunt van herstructurering is dat het middenklassers die wooncarrière willen maken aan de wijk bindt: ze kunnen nu binnen de wijk verhuizen naar een betere woning:

> *I: Waren bewoners het eens met de sloop?*
> *Ja, want de vergoeding was hoog en ze zaten in oude, vochtige en tochtige flats waar niets meer aan gedaan werd. Er is nu nog een aantal oude flats waar buiten het reguliere onderhoud en het opknappen van portieken nog niets aan de binnenkant gedaan is. Je hoort mensen zeggen dat het tocht en koud is en ze vragen: wanneer kunnen we weg?* (medewerker Welzijn, gemeente Amersfoort)

Een urgentieverklaring voor een andere woning en een verhuiskostenvergoeding hielpen om van huurders een akkoord te krijgen voor sloop van hun woning. In Amersfoort speelde Huur op Maat, een vorm van inkomensafhankelijke huren die inmiddels niet meer is toegestaan, een extra aanjagende rol:

> *Dat mag niet meer van de minister. Afgeschaft in 2012 [ingevoerd in 2008]. Het was positief want het zorgde voor menging van inkomensgroepen en het werkte ook tegen scheefwonen. Je betaalt gewoon meer als je inkomen stijgt. Bij de trajecten van sloop-nieuwbouw konden ook mensen met een laag inkomen verhuizen naar de nieuwbouw, ook met een huurprijs boven de huurtoeslaggrens. Dat stuk werd met Huur op Maat verlaagd, zodat ook die mensen in de nieuwbouw konden huren. Dat was ook belangrijk om mensen mee te krijgen in sloop-nieuwbouwtrajecten.* (corporatiemedewerker Amersfoort)

In de verhalen wordt telkens het belang van een verhuiskostenvergoeding onderstreept, terwijl ook soms aan de orde was dat onderhoud aan de woningen was uitgebleven, anticiperend op sloop. Dat maakt het lastiger de autonome vraag naar de nieuwe woningen goed op waarde te schatten. Maar het feit dat de woningen verkocht en verhuurd zijn, maakt duidelijk dat er wel vraag is. Dat de nieuwbouw niet alléén bedoeld is voor bewoners die de wijk al kennen, blijkt wel uit de wijze waarop projectontwikkelaars de nieuw-

bouw in de markt zetten. In Nieuwland beschreven zij drie locaties aan de randen van de wijk respectievelijk met: 'wonen aan de binnenstad', 'wonen naast het station' en 'wonen aan het Beatrixpark'. Kruiskamp rekruteerde ook kopers van buiten de wijk, mede dankzij de aantrekkelijke ligging, dicht bij het centrum van Amersfoort.
In Slotervaart en Nieuw-West in het algemeen blijkt de nieuwbouw in trek bij mensen die uit de groeikernen terugkomen naar deze wijken. Dat heeft te maken met het gat tussen huur- en koopprijzen in de wijk. Zo doet zich de situatie voor dat een eerste opwaartse stap vanuit een Amsterdamse sociale huurwoning eerder een stap naar Almere zal zijn, waarvandaan een vervolgstap weer richting Nieuw-West kan voeren:

> *In Amsterdam zijn de wachtlijsten mega. Op dit moment kunnen mensen niet wegkomen. Een paar jaar geleden was het beeld: sociale stijgers gaan een woning kopen. Een huis met een woonkamer van 16 m², daar willen gezinnen op een gegeven moment weg. Maar probeer in Amsterdam maar wat te kopen, ook in Nieuw-West. Een doorsnee rijtjeshuis is 250.000 euro en meer, in Almere 150.000-180.000. Sociale stijgers gaan dus naar Almere en wie het niet betalen kan blijft hangen.* (medewerker woningcorporatie Slotervaart)

In het gedeelte van Slotervaart dat onze bijzondere aandacht heeft, het noordwestelijke deel (postcode 1065), is hoegenaamd niet geherstructureerd. Dat was ook de reden om deze casus te kiezen. Overigens is in dit deelgebied de verscheidenheid in de oorspronkelijke bebouwing en woningprijsklassen groter dan in de andere onderzoekscases. Bij verschillende professionals in Slotervaart bestaat de indruk dat de belofte dat er in elk geval ingrijpend gerenoveerd zal worden, bewoners motiveert om er te blijven wonen. Ze zouden zich verheugen op de mogelijkheid om dankzij die renovatie wooncarrière binnen Amsterdam te kunnen maken:

> *A: Misschien is een deel van het succes wel dat scheefwoners niet meer goed weg kunnen of misschien wachten ze wel op sloop of renovatie [...]. Anders hadden ze al eerder de stap gemaakt. Bij sloop krijgen ze een stadsvernieuwingsurgentie en verhuiskostenvergoeding dus het is een manier om wooncarrière te kunnen maken binnen Amsterdam. Als ze zelf de stap zetten kan dat maar een klein stapje zijn; dan krijgen ze niks.*
> *B: Die signalen krijgen we zeker, dat mensen het nog vijf jaar willen volhouden.*
> *A: Ze hebben daar soms ook erg mooie verwachtingen bij. Misschien zorgt dat ook voor meer binding in de buurt: mensen wachten het af.* (medewerkers woningcorporatie Slotervaart)

Met uitzondering van de Bijlmer staan in de wijken nog wooncomplexen op de nominatie voor sloop, maar die plannen zijn vertraagd, uit- of afgesteld in de nieuwe (markt)condities. Onduidelijkheid over wat het worden zal, is een bron van frustratie, vooral als het onderhoud intussen is gestaakt of verminderd. Een gepland ingrijpen in de woningvoorraad kan enerzijds de horizon van bewoners kleuren, maar anderzijds, als de toestand van ingrijpen ver vooruitgeschoven wordt, ook onzekerheid en ergernis geven. Of het een of het ander de overhand heeft, hangt onder meer af van de actuele conditie van de woningen. Ook lijkt het dat een geringe mogelijkheid om zonder sloop en nieuwbouw zelfstan-

dig wooncarrière te maken, zoals in Amsterdam aan de orde is, de bereidheid om 'het uit te zingen' groter maakt.
Bij de wooncarrière in de zin van verhuizen naar een betere woning speelt de sociale woonomgeving soms een aanjagende rol, zoals in Kruiskamp: 'Bewoners waren er blij mee want de verhuisvergoeding was toen nog vrij hoog en ze zagen het als een nieuwe start, een nieuwe kans, ook om de banden met eventuele criminele toestanden door te snijden' (welzijnswerker Kruiskamp).
In andere gevallen is de gehechtheid aan de buurt juist heel groot en is een wooncarrière alleen wenselijk om een beter huis te krijgen, maar dan wel in dezelfde buurt:

> *Wij wonen er al 30 jaar, wij zijn hier opgegroeid en gaan niet makkelijk weg. Nolenslaan [de winkelstraat] zit hier in de buurt, het is fijn wonen. Tram, metro, alles is dichtbij, Wij willen niet weg omdat we elkaar hebben. Er is vertrouwen onderling. Het wordt alleen verpest door mensen die er nu nieuw in worden gezet, alsof het expres gebeurt. Omdat het zo goedkoop is komen er de raarste mensen, die kunnen niet groeten, rare gillende mensen, tegen hun kind, het zijn mensen van buitenaf, ze komen niet uit Schiedam.* (bewoonster oudbouw Nieuwland)

Het feit dat goede verhuiskostenvergoedingen belangrijk zijn geweest om bewoners mee te krijgen in de vernieuwing, roept de vraag op in hoeverre woonlasten in de overwegingen een rol spelen; de zorg om betaalbaar wonen in de toekomst. Een deel van de herhuisvestingskandidaten is meegegaan omdat op huurtoeslag vertrouwd kon worden. Bovendien werden besparingen op energieverbruik verwacht. Van de kant van de professionals hebben we geen zorgelijke geluiden gehoord over betaalbaarheidsrisico's in de nieuwbouw; er lijkt een beeld te bestaan dat zolang huurtoeslag uitgekeerd mag worden, betaalbaarheid geen probleem is. Een welzijnswerker in Nieuwland: 'Nou ja, kijk, zolang je onder die huursubsidiegrens blijft is er niks aan de hand.' Dit ondanks bevindingen van De Groot et al. (2014) dat betaalrisico's vooral onder toeslagontvangers toegenomen zijn. Door een Schiedamse medewerker van Werk en Inkomen wordt juist opgemerkt dat mensen van een opgeknapte woning soms zelf ook juist opknappen. Maar onder bewoners komt toch wel degelijk voor dat niet op (blijvende) huurtoeslag vertrouwd wordt, of verhuizen niet gewenst wordt omdat de huur ondanks huurtoeslag hoger zal worden: 'Ik woon drie hoog in een oud huis, geen centrale verwarming, enkel glas ... Ik wil wel een ander huis maar mijn man vindt dat te duur' (bewoonster Nieuwland). Een medewerker van een Amersfoortse woningcorporatie: 'Mensen met een laag inkomen durven niet goed door te stromen, omdat ze niet weten wat er met de huurtoeslag gaat gebeuren. Als die verdwijnt zit je met een huur van 700 euro.'
Al met al zijn de kansen op wooncarrière afhankelijk van de financiële armslag van bewoners in relatie tot de prijsklasse van de nieuwe woningen en arrangementen die geboden kunnen (konden!) worden, zoals een hoge verhuiskostenvergoeding, Huur op Maat of het meenemen van de oude huur naar de verbeterde woning. Voor groepen die de koopsprong niet kunnen of willen maken is renovatie een aantrekkelijk alternatief.
Ervaringen van enkele bewoners die wij spraken van wie de woning gesloopt werd en die opnieuw naar een oude woning verhuisden, zijn wisselend, wat overeenstemt met eerder

onderzoek van Posthumus et al. (2012). De een reageert begripvol: 'Het moest gesloopt worden, het was oud' (bewoner Kruiskamp), en de ander teleurgesteld:

> *Ik woonde in een sloopwijk en dan wordt er gezegd: wij helpen u zoeken naar een andere woning. Nou, dat is helemaal niet waar. Op het laatst kon ik niks vinden, want ik wou iets beters vinden, maar dat ging dus niet. Dan kreeg ik dreigbrieven van als ik nu niet opschoot om eruit te gaan, dat ik dan een proces aan mijn broek kreeg. [...] Uiteindelijk ben ik wel verhuisd, maar in een precies dezelfde woning. Dus ik ben er niet op vooruitgegaan en niet op achteruitgegaan. Die nieuwe huizen die komen ... [...] We konden wel terug maar ze hadden niet gezegd dat die huizen veel en veel duurder zouden zijn. Dus dat soort dingen dan word je dus eigenlijk belazerd.* (bewoonster Nieuwland)

Dit raakt aan het eerder genoemde punt dat sommige bewoners zich de verhuissprong wellicht mooier hebben voorgesteld dan reëel was, waar anderen minder verwachtingen koesteren en nuchterder reageren. Voor zover we bewoners van nieuwbouwwoningen gesproken hebben, waren zij enthousiast over hun woning en buurt. Wel spelen er soms omgangsproblemen tussen oude en nieuwe bewoners, waarover later meer.
Wat de wooncarrière betreft zijn de belangen en ervaringen van bewoners wisselend. Een deel zou liever op dezelfde plek blijven wonen en dankzij renovatie een beter huis krijgen. Anderen zien kans om binnen de wijk een grote verbeterstap te maken. Een nadeel kan zijn dat bewoners van de oude, nog bestaande complexen zijn meegenomen in een discours waarin hun woningen als 'niet meer van deze tijd' zijn aangemerkt. Dit speelt vooral daar waar in de nabijheid veel vernieuwd is en helemaal als de uitvoering van de resterende plannen op de lange baan moet, zoals in Nieuwland en in mindere mate ook in Kruiskamp. Die bevinding sluit ook aan bij het onderzoek van Kleinhans (2005) naar effecten van herstructurering. Net als de omgekeerde situatie, dat bewoners van de nieuwbouw zich kunnen storen aan de resterende oudbouw.
Interessant is dat we dergelijke gevoelens van achterblijven in de Bijlmer K-buurt niet hoorden. Allereerst is de oudbouw hier technisch van heel behoorlijke kwaliteit, ook al dankzij renovatie van alle flats. Bovendien zijn de flats ruim. Daarbij komt dat het ten opzichte van de nieuwe laagbouw om een ander product gaat, hoogbouwflats, waar een deel van het publiek aan hecht, onder meer vanwege het mooie uitzicht en licht in de woning. Ook is de fysieke menging betrekkelijk gering en daarmee is de dagelijkse confrontatie tussen oud en nieuw beperkt: de oudbouw staat gegroepeerd in het hart van de wijk; de lage nieuwbouw ligt daaromheen. De *framing* van de resterende flats als Bijlmermuseum is vermoedelijk een factor die de oudbouw niet tot storend element in de vernieuwde wijk maakt. Dat geldt nog zeker ook voor de Klusflat. Samen stralen ze exclusiviteit uit. Deze benadering, zowel de framing als authentieke buurt als het klussen in de woningen kan misschien inspiratie bieden voor complexen van portiekwoningen die in de andere wijken nog bestaan.

Vertrek (spreiding) van 'lastige' bewoners

We zagen al dat bij de overwegingen van bestuurders en professionals om te slopen, verdunning van problemen belangrijk was: bewoners die overlast veroorzaken of veel zorg en

aandacht vragen verhuizen naar elders. Volgens Posthumus et al. (2012) hebben woningcorporaties de behoefte om invloed uit te oefenen op de woonkeuzes van overlastgevers in de nieuwe situatie en om hun mogelijkheden om naar bepaalde complexen, bijvoorbeeld nieuwbouw, te verhuizen te beperken. De auteurs bepleiten in zulke gevallen een 'warme overdracht' naar professionals in de 'ontvangstwijken'. Ook als minder restrictief wordt opgetreden, zouden er spontane mechanismen zijn die selecteren wie binnen de wijk blijft en wie naar elders verhuist:

> *Het werkgebied voor de herhuisvesting is veel ruimer dan het gebied waar gesloopt is. Mensen kunnen bijvoorbeeld ook naar Venserpolder verhuizen, waar veel sociale woningbouw staat, en je kunt naar de sociale flats en naar de andere hoogbouwflats die gerenoveerd zijn en naar de nieuwbouw. [...] Er is heel goed gezorgd voor afstemming tussen sloop en nieuwbouw, zodat uitgeplaatste mensen kunnen doorstromen. En als mensen om negatieve redenen in dit gebied wonen, dan is het ook beter dat ze weggaan. We willen mensen die hier op positieve gronden wonen.* (medewerker Projectbureau Vernieuwing Bijlmermeer)

Een iets andere benadering is dat bewoners met problemen zichtbaar worden door de contacten die sloop van woningen noodzakelijk maakt. Dit biedt ook mogelijkheden om zo nodig hulp te verlenen, hoewel dit minder aandacht kreeg in de gesprekken dan dat bewoners met problemen de wijk uit verhuizen. Er zijn natuurlijk ook directere manieren om bewoners met problemen op te sporen (zoals Achter de Voordeur, zie hoofdstuk 6). Het verschil tussen vrijblijvend contact leggen en sloop is wel dat het contact leggen vanwege sloopplannen onherroepelijk in iets resulteert, waarbij 'zorgwekkende zorgmijders' vermoedelijk eerder de wijk zullen verlaten dan bewoners die hun problemen ter hand gaan nemen.
De gesprekspartners zijn ervan doordrongen dat de 'lastige bewoners' worden doorgeschoven naar elders, zoals een welzijnsmedewerker in Kruiskamp: 'Een grote groep mensen met veel ellende is verdwenen door de sloop van die flats.' Een wijkagent in de Bijlmer:

> *Wat je toch ook wel merkt is dat er toch wel veel mensen vertrokken zijn uit de wijk toen er werd gesloopt. Vaak waren dat toch ook mensen die problemen gaven. Die zijn toen uitgeweken naar bijvoorbeeld Almere, waar ze toen problemen begonnen te krijgen. Ze hadden het toen ook wel over het 'afvoerputje van de Bijlmer'.*

De meeste professionals lijken toch meer bezig met problemen die nog, of opnieuw, optreden in de eigen wijk dan met de vraag in hoeverre elders concentraties ontstaan van lastige bewoners.
Of lastige bewoners (met een overlast- of hulpdossier) nu spontaan of door *social engineering* de wijk verlaten en of er nu wel of niet een 'warme overdracht' plaatsvindt, duidelijk is dat de herstructureringswijk in principe ontlast wordt. En dat is, volgens verschillende professionals, nodig om de problemen te kunnen managen en de hulpverleners te ontlasten. Een professional bij het Wijkondersteuningsteam dat sinds 2012 in Nieuwland actief is: 'Er is veel geïnvesteerd hier, maar er zijn toch nog veel goedkope woningen en dat trekt

mensen waar we veel zorg aan hebben.' Op die zorg komen we terug in hoofdstuk 6.
Hier merken we op dat voor professionals de spankracht van de hulpverlening in de wijk bepalend lijkt te zijn voor hoe ver de sluis open zou mogen staan voor nieuwe bewoners met problemen. In die zin is er geen absoluut markeringspunt dat aangeeft hoeveel lastige bewoners een wijk kan dragen. Hier is dus een dilemma tussen het versterken van de hulpverlening versus het afhouden van problematische of bewerkelijke nieuwe bewoners. Dat is ter sprake gekomen voor zover het geldt voor bewoners die hulpverlening nodig hebben, maar hetzelfde dilemma geldt voor andere problematieken zoals openbare orde (politie) en onderwijs. Kunnen de professionals de problematiek behappen? En zo niet: is verspreiden van de problemen dan de meest effectieve oplossing of is versterken van de infrastructuur een geschikt alternatief?
Het afhouden van problematische nieuwe instroom lijkt in Schiedam wat meer te leven dan in de andere wijken. Wat hierin een rol speelt is dat de fysieke vernieuwing in Nieuwland nog achterbleef bij de ambities. Ook is de woningmarktregio Rijnmond zwakker dan die van Amsterdam en Amersfoort zodat de wijk meer probleembewoners heeft, zoals in hoofdstuk 2 naar voren kwam. Daar komt dan de 'Rotterdamwet' bij en de crisis die de hulpvraag deed toenemen, alhoewel dat elders ook het geval was. Bijzonder aan Nieuwland is wel dat het Wijkondersteuningsteam volgens professionals die daar werken de drempel voor hulpvragen verlaagde, waarmee de druk op hulpverleners toenam. Hierop komen we terug in hoofdstuk 6.
Sloop van woningen maakt het al met al mogelijk om een deel van de bewoners met problemen of die problemen veroorzaken, de wijk uit te loodsen. Dit verdunt de problematiek in de wijk en dat moet hulp- en dienstverleners en medebewoners ontlasten.

Meer middenklasse

De vestiging in aandachtswijken van meer mensen uit de middenklasse, die overigens niet helder is afgebakend maar in de praktijk staat voor 'niet de armsten', zou volgens de beleidstheorie verschillende voordelen bieden. Zo zouden hoger opgeleiden en beter verdienenden een 'nieuwe kritische groep' zijn 'die overheidsdiensten aanspreekt bij overlast, vernielingen en rommel op straat, in staat is aandacht te mobiliseren voor problemen en soms zelf ook actie onderneemt' (www.watwerktindewijk.nl, zie Platform31 2015a).
Uit de gesprekken komt niet overduidelijk naar voren dat hoger opgeleiden of mensen met betere inkomens op dit punt actiever zouden zijn. Wel dat ze mondiger zijn. Het geluid dat nieuwe bewoners zich ook wel over minder gefortuneerde bewoners ontfermen, klinkt wel door in de Bijlmer, maar dat kan ook te maken hebben met het feit dat er ook middenklassebewoners zijn teruggekeerd:

> *De Bijlmer is wel redelijk relaxt, niet echt sociale spanningen tussen bevolkingsgroepen. Mensen tolereren elkaar heel aardig. Zo vragen de beter bemiddelde nieuwe bewoners bijvoorbeeld ook aan het stadsdeel om meer hulpbehoevenden te ondersteunen, bijvoorbeeld door middel van studenten, omdat ze zien dat er toch weinig aandacht voor ze is. Deze nieuwe bewoners voelen zich verantwoordelijk voor de*

> *omgeving en functioneren als ogen en oren op een positieve manier.* (medewerker Projectbureau Vernieuwing Bijlmermeer)
>
> *Ik woon zelf in de F-buurt. Eerst was ik verhuisd naar Almere, maar ik kreeg spijt, dus nu ben ik terug. Het is een hele gemoedelijke buurt. Je voelt je hier geen allochtoon, je bent gewoon een wereldburger hier. Dat is prettig.* (wijkcoördinator Bijlmer)

In de andere wijken komt die hulpvaardigheid niet aan de orde, maar wel de betrokkenheid van nieuwe bewoners bij hun buurt en ook wel bij de al aanwezige buurtbewoners. Daarbij speelt een belangrijke rol dat de nieuwbouwbewoners een langer verblijfsperspectief hebben. Vooral mensen met kinderen zouden zich mengen met andere bewoners, dankzij de kinderen:

> *Waar niet geherstructureerd is wonen mensen veel korter. Die hebben vaak geen binding. In de nieuwbouw, zowel huur als koop, blijven mensen langer wonen. Het is niet goed als de 'goede mensen' allemaal vertrekken.* (medewerker Wonen, gemeente Schiedam)

Ondernemers zien een belangrijk voordeel van een grotere middenklasse in de koopkracht in de wijk en het perspectief voor (winkel)voorzieningen, zoals in Nieuwland:

> *Als er geen mensen meer komen met betere inkomens, dan ben je toch aan je lot overgeleverd. Dat betekent dan dat je met de mensen met lage inkomens de wijk in stand moet zien te houden, de wijkeconomie. Dan wordt het een moeilijke opgave.*

Hoe oudbouwbewoners naar de nieuw aangekomen middenklassebewoners kijken verschilt.
Onder mensen die zelf tot de middenklasse behoren, wordt de toegenomen diversiteit erg gewaardeerd, zoals onder meer blijkt uit een discussie tussen drie oudere Bijlmer hoogbouwbewoners:

> *A: Er zijn recentelijk studenten komen wonen.*
> *B: Ja leuk hè. En Klusflat; ook heel leuk. Het ziet er leuk uit, heel fleurig. Er is nu ook vraag naar kleine cafeetjes en zo en er komt een goed restaurant. Heel leuk allemaal. En er komt een bierbrouwerij in de flat. Er komt ook steeds meer uitgaansgelegenheid. [...] Wat me ook opvalt is dat er steeds meer hoogopgeleide Surinamers komen, advocaten en zo, en dat heb je nodig om je eigen bevolkingsgroep uit het slop te trekken. Dat hoeven wij niet te doen.*
> *C: Het is ook heel leuk dat we een theater hebben gekregen in de Bijlmer. Dat loopt goed. Wij gaan naar Bijlmer Boekt, een literair programma en dat is altijd volgeboekt. Daar zitten dan ook mensen helemaal uit Zuid.* (hoogbouwbewoners Bijlmer)

Middenklassebewoners voelen zich vaak prettiger in de buurt als er meer middelbaar en hoger opgeleiden in de buurt wonen, terwijl laagopgeleide mensen daar minder belang aan hechten (zie ook Kullberg et al. 2015).

De confrontatie tussen oude en nieuwe bewoners verloopt niet altijd makkelijk. Soms is er teleurstelling bij nieuwe kopers over de gedragingen van oudbouwbewoners en vice versa:

> *Er zijn wel kritische nieuwe bewoners. Die stappen hier in een koopwoning en die zijn veel kritischer over hoe je met elkaar omgaat en dat is in delen van de wijk anders dan ze gewend zijn. Dat is wel even wennen. [...] Huurders spreken soms over de koophuizen als 'De Goudkust'. Zo wordt het soms wel ervaren: sinds zij hier zijn mogen onze kinderen niet meer na 22.00 uur hier zijn want dan hebben ze overlast. Onder de nieuwe bewoners zijn er ook die onderdeel van de wijk willen zijn en die de rest wel willen leren kennen.* (wijkmanager Kruiskamp)

Sommige nieuwkomers zijn ontevreden over oudbouw waar ze (nog) op uitkijken. Bij onvrede over oudbouw speelt overigens mee dat soms verwachtingen zijn gewekt omdat aanvankelijke sloopplannen niet ten volle zijn uitgevoerd. Clashes tussen kopers en huurders zijn algemener en ook die tussen oud- en nieuwbouwbewoners zijn eerder vastgesteld (Kleinhans 2005; Ouwehand en Davis 2004; Posthumus et al. 2014). Deze vormen van schuring pleiten voor een meer grofmazig mengen van huur- en koopwoningen:

> *De menging binnen bouwblokken zoals op IJburg van inkomensgroepen hadden we aanvankelijk ook in enkele blokken, maar dat hebben we gaandeweg uit de plannen gehaald. Dat werkt niet want het leidt tot spanningen. Het hoeft ook niet op blokniveau om toch een gemengde wijk te krijgen.* (medewerker Projectbureau Vernieuwing Bijlmermeer)

Een andere strategie is om als woning- of wijkbeheerder extra energie te steken in de goede contacten over en weer, zoals in Nieuwland werd opgemerkt: 'Je moet zorgen dat je verbindingen legt tussen oude en nieuwe bewoners, anders blijft iedereen op zijn eigen eilandje. Anders werkt herstructurering averechts' (corporatiemedewerker).

3.1.3 De rol van bewoners

Hiervoor is een aantal factoren genoemd die herstructurering batig maken, zowel voor bestuurders en professionals als voor wijkbewoners. Bij de beslissing om tot herstructurering over te gaan speelden bewoners echter geen belangrijke rol. De planvorming ging uit van de woningcorporatie en de gemeente; bewoners zijn vooral betrokken bij de uitwerking van het proces, zoals ook onvermijdelijk is als er verhuisd moet worden. Voor de Bijlmer beschrijft Van Beveren (2014: 218) hoe het participatieproces steeds nadrukkelijker in plannen van aanpak voor deelgebieden van de Bijlmer werd opgenomen, waarbij informeren het doel was en bewoners de mogelijkheid hadden om suggesties te doen voor nadere invulling van de plannen. Volgens een schriftelijke peiling achteraf heeft ongeveer een derde van de bewoners een dergelijke bijeenkomst minstens eenmaal bezocht. Onder de insprekers waren woningeigenaren, mensen die lang in de wijk wonen en autochtone bewoners oververtegenwoordigd, ondanks pogingen brede groepen te laten aanschuiven. Gehonoreerde bewonersinbreng ging over woningen, infrastructuur, openbare ruimte en de organisatie van het proces:

> *Wat toch ook meespeelt is dat de gemiddelde Bijlmerbewoner een grotere tolerantie heeft dan de gemiddelde Nederlander. Mensen pikten meer. Grote protesten zijn er niet geweest, behalve van die Bijlmer Believers, bijvoorbeeld recent tegen de sloop van [winkelcentrum] Kraaiennest. Ze waren ook fel tegen de sloop van [Klusflat] Kleiburg, en daar hebben ze ook gelijk in gekregen. Daar bleek wel een toekomst voor, en dat hebben wij toen niet goed ingeschat.* (medewerker woningcorporatie Bijlmer)

Overigens zouden bij het beperkte protest tegen de plannen het hoge percentage sociale onderhuur en de aanwezigheid van ongedocumenteerden een rol hebben gespeeld: 'Wij spraken natuurlijk alleen de officiële huurders' (corporatiemedewerker Bijlmer).
Ook in de andere wijken lag het voortouw bij de grote verbouwingsingreep niet bij de wijkbewoners. In het licht van de steeds sterkere nadruk op de eigen kracht en inbreng van bewoners is het belangrijk om vast te stellen dat deze krachtige interventie, waar de meesten heel tevreden op terugkijken, *top-down* van karakter was.

3.2 Verkoop van sociale huurwoningen en kluswoningen

Andere vormen van aanpassing van de woningvoorraad zijn in de vier cases veel minder aan bod gekomen dan herstructurering. Het leefde minder. Verkoop van sociale huurwoningen is een interventie die in verschillende studies bleek samen te hangen met teruglopende onveiligheid en verloedering in de buurt (Marlet et al. 2009; Permentier et al. 2013; Wittebrood en Permentier 2011).
In Slotervaart (als geheel, dus niet alleen in Noord) werden tussen 2001 en 2011 naar verhouding de meeste corporatiewoningen verkocht; zo'n 15% van de woningen. Twee derde daarvan werd verkocht aan nieuwe bewoners en een derde aan de zittende huurders.
In Slotervaart waren bij de aanleg ook eengezinshuizen gebouwd, in de omgeving van de Sloterplas. Vooral die woningen zijn verkocht, terwijl de flats in verhuur bleven. In de drie andere wijken ging het maar om 1% tot 2% van de corporatiewoningen, merendeels verkocht aan nieuwe bewoners (Wind 2014 en bij de auteur opgevraagde, aanvullende informatie).
Aan verkoop kunnen voor de woningcorporatie financiële of volkshuisvestelijke doelen ten grondslag liggen, maar vaak spelen ook overwegingen rond leefbaarheid van de wijk en 'empowerment' van bewoners: meer eigenwaarde, meer binding aan de buurt, meer sociale cohesie door het langere verblijfsperspectief van veel kopers en ten slotte een nettere buurt doordat eigenaren zorgvuldiger zouden omgaan met hun omgeving. Dat woningeigenaren in het algemeen meer bij hun woning en hun bezit betrokken zijn, werd bevestigd door respondenten in dit onderzoek.
Voor de koper van een huurhuis kunnen, afhankelijk van wanneer en tegen welke financieringsvoorwaarden gekocht werd, de woonlasten lager zijn dan in de huursituatie. Volgens onderzoek van Wind (2014) naar de verkoop van corporatiewoningen wordt dit argument door kopers veel genoemd. Ook een bewoonster van een Bijlmerflat die in de verkoop was gegaan dacht er zo over. Zij kocht de flat rond 2001 ('de flat is in euro's betaald'):

Het flatgebouw is in drieën gedeeld met de bedoeling een deel huur te laten, een deel huur of koop afhankelijk van hoe de vraag zich ontwikkelen zou, en dit deel verkopen, maar dat is niet gelukt. De kopers in dit deel zijn nog altijd in de minderheid. Als het goed zou lopen zouden ook de andere twee delen verkocht worden, maar zo ver is het niet gekomen.
I: Voelt het anders om eigenaar te zijn?
... [denkt even] Nee, ik heb het toch zuiver gedaan om goedkoper te gaan wonen. Anders was ik hier ook niet gebleven. Ik heb nu zelfs een beetje een minderheidsgevoel.

Deze redenering kan duiden op een omgekeerde relatie (die ook bleek uit analyses in bijlage A)[1]: huurders durven het aan om te kopen omdat ze de buurt goed genoeg vinden. Eerdere, quasi-experimentele onderzoeken sluiten die richting van causaliteit ook niet helemaal uit. In het onderzoek *De baat op straat* (Marlet et al. 2009) werd de verkoop in de periode van 1997 tot en met 2007 vergeleken met overlast en onveiligheid tussen de jaren 2000 en 2008, waarbij met een vertraging werd gerekend en gekeken werd naar een effect op de leefbaarheid twee jaar na verkoop. Dit met als doel de kip-eikwestie op te lossen. Verkoop ging samen met een gunstige leefbaarheidstrend, maar daarmee is het laatste woord over de causaliteit nog niet gezegd. Er werd weliswaar veel verkocht in aandachtswijken en niet alleen in de 'betere' huurwijken, maar dat laat onverlet dat de corporaties een neus kunnen hebben voor buurten of complexen waar de kans op succesvolle verkoop het grootst is.
Permentier et al. (2013) vonden dat verkopen in de jaren 1999 tot en met 2006 vooral in wat betere wijken plaatsvonden en in de latere jaren (2007 tot en met 2010) meer in aandachtswijken. In de aandachtswijken waren de effecten vervolgens minder gunstig dan in eerdere jaren in de andere wijken. Vooral het effect op de sociale cohesie in de wijk verliep in die latere jaren minder gunstig dan voordien in de 'betere' wijken. Ons onderzoek lijkt dit beeld wel te bevestigen, hoewel we het fenomeen verkoop niet zo veel aantroffen. In Slotervaart is vooral in de beginjaren 2000 veel verkocht, dus vóór de crisis en geconcentreerd in buurten. In Kruiskamp leven plannen voor verkoop maar is het echt zoeken naar buurten waar dit reëel is, volgens medewerkers van twee verschillende woningcorporaties:

A: Door verkoop ontstaat er een mix van verschillende inkomensgroepen en verdunnen problemen deels. Maar het is ook om geld te cashen om elders te investeren in woningverbetering en nieuwbouw.
B: De mensen die hier zullen kopen zijn ook niet het sterkste publiek, schat ik zo.

De bevindingen lijken al met al betrekkelijk neutraal uit te pakken voor de leefbaarheid. Wind (2014) legt in zijn onderzoek naar effecten van de verkoop van sociale huurwoningen een verband tussen verkoop en de ontwikkeling van het zogenaamde buurtkapitaal, een combinatie van sociale status van de buurt, binding en sociale controle. Het verband blijkt soms positief (verkoop gaat samen met toename van het buurtkapitaal), maar even vaak negatief. Verdiepend onderzoek in twee wijken liet zien dat verkoop de binding minder maakte als het statuscontrast tussen huurders en kopers groot was. De kans daarop is aanzienlijk groter als niet aan zittende huurders verkocht wordt,

maar aan anderen, wat toenemend het geval is (Kullberg et al. 2015). Deze bevinding van geringere binding en cohesie bij een groot statuscontrast sluit aan bij de bevindingen rond herstructurering.

Kluswoningen

Ondubbelzinnig is het enthousiasme voor een bijzondere vorm van verkoop in de Bijlmer, die van de Klusflat. Positieve ervaringen met klushuizen zijn eerder opgedaan in onder meer Rotterdam, Amsterdam en Arnhem, waar deze woningen in aandachtswijken een ander publiek trokken: ondernemende, vaak jonge en creatieve bewoners die zich voor langere tijd aan de wijk committeren door juist hier hun droomhuis te bouwen. De formule is inmiddels vrij bekend: de klusser koopt een casco in een karakteristiek pand voor een zeer schappelijk bedrag en verplicht zich om dat binnen een bepaalde termijn af te bouwen tot een goede woning. De architectuur is vaak interessant en het zelf klussen maakt het mogelijk om die nog een individuele *touch* te geven. In de Bijlmer is de laatste, nog niet gerenoveerde flat die op de nominatie stond om te worden gesloopt (Kleiburg), hierdoor behouden. Daarmee is het ook het eerste hoogbouwcomplex dat als klushuis wordt aangeboden:

> *Hij zou plat gaan, [...] maar het Bijlmermuseum heeft ervoor gepleit het te behouden. [...] Het is de grootste klusplek van Nederland geworden. Vanuit mijn functie ben ik er heel enthousiast over. Het geeft een nieuwe impuls aan de K-buurt. Het is 50/50, met mensen van binnen en buiten Amsterdam.* (opbouwwerker Bijlmer)

In verschillende gesprekken komt de Klusflat spontaan ter sprake, in die zin is het ook een *conversation piece*. Overigens maakt de schaal van (fasegewijze) verkoop het mogelijk om ook faciliteiten te bieden in het voordelig laten uitvoeren van opknap-, en inrichtingswerk. De verkoop is een succes gebleken.
Het succes van de Klusflat lijkt eigenlijk te vertellen dat de Bijlmer bij een onbevooroordeeld publiek sneller in aanzien is gestegen dan gedacht. Een medewerker van Projectbureau Vernieuwing Bijlmermeer zegt het zo:

> *De wijk is veel overzichtelijker geworden, de verpaupering is weg, behalve Kleiburg, maar dat is een icoon aan het worden. Je kijkt nu dus met andere ogen naar deze half dichtgetimmerde flat: geen symbool van de ellende, maar van vooruitgang. Het glas is half vol, niet half leeg.*

De Klusflat lijkt het kantelpunt te markeren wat betreft een passend aantal oude flats in de wijk. Mogelijk kan een dergelijk proces ook in andere wijken als proef worden overwogen, bijvoorbeeld in een complex van portiekflats.

3.3 Samenvatting

Slotervaart (postcode 1065) niet geherstructureerd, wel meer verkoop

In dit hoofdstuk lag het accent op een invloedrijke interventie, herstructurering, die volgens diverse onderzoeken bijdraagt aan afname van overlast en onveiligheid(sgevoelens).

In drie van de vier cases is een flink deel van de woningvoorraad geherstructureerd; alleen in ons postcodegebied binnen Slotervaart was dit niet zo. Daar was de verkoop van sociale huurwoningen juist wel substantieel (zo'n 15% tussen 2001 en 2011), waar dat in de andere wijken veel minder was. Een verklaring voor de aparte positie van dit deel van Slotervaart is dat de bebouwing daar in aanleg heterogener van karakter was dan in de andere wijken. Nabij de Sloterplas domineren eengezinshuizen en juist daarvan zijn er veel verkocht. Dat wijkdeel functioneert als aparte buurt en kent een andere bewonerssamenstelling dan de huurflats. Ze hebben weinig met elkaar te maken.

Professionals unaniem over noodzaak herstructurering

In de drie wijken waar herstructurering op flinke schaal aan de orde was, zijn de professionals het sterk met elkaar eens dat dit een belangrijke, zo niet de belangrijkste interventie was. Kleinere beheermaatregelen hadden onvoldoende verbetering gebracht en de grote verbouwing wordt dan ook als een keerpunt gezien. Een belangrijk element hierin is dat sociale problemen zoals criminaliteit, vervuiling en overlast door hun omvang de gemeente en corporaties boven het hoofd groeiden. In alle verhalen staat het beter spreiden of verdelen van probleemburgers centraal. Pas dan ziet men voldoende kans om de resterende bewoners met problemen bij te staan en degenen die problemen geven tot de orde te roepen.
Het verdunnen van de problematiek in de wijk ontlast hulp- en dienstverleners en medebewoners. Verschillende professionals in de sociale sector redeneren vanuit de (teruglopende) hulpverleningscapaciteit in de wijk en definiëren vandaaruit of er in de wijk nog plaats is voor nieuwe instromers met sociale problemen. Met andere woorden: er is geen vast ijkpunt. Als de hulpverlening terugloopt, is de instroom snel te groot. Ook veel bewoners zien liever geen instroom van mensen die zich 'anders' gedragen. Zo doet zich de paradoxale situatie voor dat ondanks de herstructurering nog steeds het gevoel leeft dat in de resterende oudbouw teveel mensen met problemen instromen, bijvoorbeeld vluchtelingen. Dit geluid was het sterkst in Nieuwland, dat zich in een kwetsbare woningmarktregio bevindt vergeleken met de andere cases.

Bewoners ook positief, maar kritischer

De blik van de bewoners die wij spraken over deze thematiek, merendeels oudbouwbewoners, wijkt in twee richtingen af van die van de professionals. Aan de ene kant zijn er veel bewoners die het proces van heel dichtbij bekijken. Ze kijken naar hun eigen buurtje en hun positie daarbinnen: werd hun buurt mooier en veiliger, hoe hadden ze zich hun eigen wooncarrière voorgesteld en kregen ze ook een beter huis? Sommigen reageren vanuit een onveranderd wooncomplex alsof de nieuwbouw helemaal niet bestaat; ze komen er niet. Weer anderen zien zich geconfronteerd met nabije nieuwbouwbewoners die andere normen hanteren, wat kan botsen.
Maar we spraken ook verschillende bewoners die een opmerkelijke helicopterview aan de dag legden door op te merken dat de vertrokken bewoners een probleem voor andere bestuurders zullen vormen, zolang hun problemen niet aangepakt zijn. Ons viel op dat dit

signaal alleen door buurtbewoners werd afgegeven en niet door de professionals. Die constateren het wel, maar zonder het te problematiseren.

Werkzame mechanismen

Naast het verdunnen van de sociale problematiek in de wijk heeft grootschalige herstructurering andere belangrijke baten gebracht. Het aanzicht van de wijken is flink verbeterd, dat heeft geen van de gesprekspartners tegengesproken (we spraken geen Bijlmer Believers). De architectuur is gevarieerder geworden en de publieke ruimte is verfraaid. Professionals oordelen hier erg positief over; bewoners zijn per saldo ook positief, zo blijkt ook uit ander onderzoek (Van Beveren 2014; Van Bergeijk 2008; Kleinhans et al. 2014). Verder heeft de ingreep een aantal buurtbewoners een betere woning gegeven in de wijk. Daarbij zijn ze wel over de streep getrokken met goede verhuiskostenvergoedingen en in het geval van Kruiskamp met luxere huurwoningen die via Huur op Maat bereikbaar werden. Mogelijke latere problemen bij een hogere huur lijken bij de professionals niet erg te leven, zolang de verhuisde maar huurtoeslag kan krijgen. Een deel van de bewoners is wel voorzichtig en waagt de stap niet.

Wie 'achterblijft' in oudbouw van beperkte kwaliteit of oudbouw die zelfs op de nominatie staat voor sloop, lijkt wel meer achterstelling te ervaren. Deze huurders zijn meegenomen in een discours waarin hun woningen als 'niet meer van deze tijd' zijn gemarkeerd, en in afwachting van eventuele sloop wordt het onderhoud soms geminimaliseerd. Dit signaal vingen we op in Nieuwland en Kruiskamp, niet in de Bijlmer. Vermoedelijk wijkt de Bijlmer hier af door de goede (woon)technische kwaliteit van de oudbouw; de flat is bovendien een ander product dan de nieuwe eengezinshuizen en de flats zijn geclusterd, met naar verhouding weinig 'raakvlak' tussen oud- en nieuwbouw. Ten slotte is de *framing* van de resterende flats als Bijlmermuseum vermoedelijk een succesfactor, net als de Klusflat, een oude flat die *hip and happening* is geworden.

Een toename van woningeigenaren in de buurt wordt door zowel professionals als bewoners wel gezien als een voordeel. Het zou eigenaarschap bevorderen. Kopers zijn preciezer op hun omgeving en ze hebben meestal een langer verblijfsperspectief. Daardoor investeren ze in de woning, de wijk en de buurtcontacten. In de Bijlmer geldt dit nog meer voor de (aanstaande) bewoners van de Klusflat, die de inbouw immers eigenhandig op smaak brengen.

Wel kan het eigenaarschap van kopers zich tegen de huurders keren, vooral als het statusverschil groot is en de huurders andere gewoonten hebben. Blijkens enquêteonderzoek in Kruiskamp (Van Bergeijk 2008) zijn het vooral mensen met (wat) hogere inkomens die enthousiast zijn over de instroom van meer middenklasse. De beperkte observaties in ons onderzoek lijken die uitkomst te bevestigen.

De rol van bewoners (vraag 4)

Bij de herstructurering en verkoop van woningen is de sturende invloed van bewoners gering geweest, terwijl zij wel voordelen ervaren van de ingrepen. Bij de herstructurering zijn de belangen verschillend, zodat de winst niet door alle bewoners evenzeer ervaren

wordt. Hun inbreng in het besluitvormingsproces was gering, maar werd geleidelijk groter bij de uitvoering.

Integraliteit (vraag 2)

Sloop van woningen geeft aanleiding tot intensieve huisbezoeken, die het ook mogelijk maken mensen te bemiddelen naar hulpverleners. In de gesprekken met professionals kwam dit minder uit de verf dan het thema verdunning van problemen door het vertrek van lastige mensen. Maar hier zit niettemin een element van een integrale aanpak, waarbij het woondomein wordt aangegrepen om mensen met problemen 'warm' over te dragen aan (hulpverlenende) instanties, al dan niet binnen de wijk. Een dergelijke doorverwijzing en hulpverlening kan ook met Achter de Voordeur-bezoeken zonder sloop als aanleiding, maar is dan minder dwingend. Meer hierover in hoofdstuk 6.

De persoonlijke factor (vraag 3)

De persoonlijke factor kwam bij de gesprekken over het thema wonen niet echt uit de verf. Er werden in elk geval geen belangrijke personen met naam en toenaam genoemd, hoewel die er ongetwijfeld geweest zijn. Er kan dan gedacht worden aan krachtige bestuurders, zoals de Schiedamse wethouder die een beslissing over sloop bestuurlijk wisten te forceren.

Crisis en bezuinigingen

Grootschalige herstructurering is in alle wijken ruim voor de inval van de economische crisis in gang gezet en ook al een eind uitgevoerd. Vooral Nieuwland is door een latere aanvang van het proces overvallen door de crisis. Dit heeft geleid tot vertraging van de nieuwbouw nadat al grootschalig gesloopt was. Daarvan is geleerd dat sloop niet in één keer grootschalig moet zijn (ook om de middenstand niet van klandizie te beroven) en dat het prijsniveau van de nieuwbouw moet aansluiten bij de mogelijkheden van wijkbewoners. Ook in Slotervaart leefden nog ambities voor sloop die vooralsnog geschrapt zijn. Een mogelijk voordeel van de vertraagde nieuwbouwplannen is dat op enkele vrijgevallen plekken, vooral in Nieuwland, aantrekkelijke maar tijdelijk bedoelde verblijfsruimten zijn gecreëerd.
In het licht van de huidige bezuinigingen en veranderde financiële mogelijkheden ven woningcorporaties is het wat zorgelijk om vast te stellen dat de professionals zo unaniem hechtten aan deze dure ingreep.

Noot

1 Te vinden op www.scp.nl bij dit rapport.

4 Veilig, schoon en ongeschonden

Dit hoofdstuk gaat over kernthema's van leefbaarheid: het schoon, heel en veilig maken of houden van de wijk. Vergeleken met het vorige hoofdstuk over wonen is het interventierepertoire veel gevarieerder en het aantal betrokken organisaties groter. Zodoende komt hier, behalve onderzoeksvraag 1 over de interventies, ook vraag 2 over integraliteit aan bod, net als vraag 4 over de inbreng en bijdrage van bewoners. In de afsluitende conclusieparagraaf worden bovendien enige bevindingen over de persoonlijke factor (vraag 4) en inzichten over angels en voetklemmen rond cijferindicatoren (vraag 6) gedestilleerd.

4.1 Sociale veiligheid

4.1.1 Veiligheid in het beleid

De wijkaanpak past naadloos in het veiligheidsdenken vanaf de eeuwwisseling. In de huidige samenleving van grote individuele vrijheden en bijkomende onzekerheden wordt openlijk naar de sterke hand van de overheid verlangd. Aansprekende politici als Bolkestein en Fortuyn maakten de weg vrij voor de bevolking om deze behoefte aan veiligheid luid kenbaar te maken. De overheid erkent dat veiligheid een van haar primaire taken is. Het aandachtswijkenbeleid is een voorbeeld van het streven naar daadkrachtig overheidsoptreden waarmee criminaliteit in de meest beruchte wijken met wortel en tak moest worden bestreden, dat wil zeggen, zowel de sociale oorzaken als de daadwerkelijke uitingen ervan. Tegelijk benadrukte de overheid dat ze veiligheid wel voor eenieder wil waarborgen, maar dit niet kan (Van Noije 2012). Zoals Boutellier treffend heeft verwoord: 'Van veiligheid kun je eigenlijk nooit genoeg hebben; het is een onverzadigbare toestand' (Boutellier 2005: 7). Veiligheid is dan ook een uitdijend beleidsterrein gebleken waaraan het ministerie van Veiligheid en Justitie jaar op jaar meer geld uitgaf, tot de economische crisis vanaf 2012 tot matiging noopte (TK 2012/2013). De veiligheidszorg richt zich lang niet meer alleen op gedragingen die wettelijk ontoelaatbaar zijn, maar ook op gedrag dat medeburgers als overlast ervaren en dat tot gevoelens van onveiligheid leidt. Daarmee wordt behalve aan gemeente en politie aan een groeiend aantal maatschappelijke organisaties, ondernemers en burgers een actieve rol toegekend (Van Noije 2012). Dit zien we terug in de lokale uitwerking van veiligheidsbeleid van onze vier onderzoekswijken. In deze paragraaf lichten we eerst de meest prangende veiligheidsproblematiek uit verleden of heden in deze wijken uit, waarna we inventariseren welke oplossingen men daartegenover heeft gesteld en welke ervaringen betrokkenen met de gekozen aanpak hebben.

4.1.2 Lokale problematiek en ontwikkeling

Veiligheid is voor de verschillende betrokkenen een fundamentele basis voor de leefbaarheid van de wijk. Als bewoners algemeen gevraagd wordt naar de ontwikkeling van de

wijk, komen al gauw illustraties van criminaliteit of overlast uit heden of verleden naar boven waarmee ze hun oordeel inkleuren. Ook professionals lijken de vooruitgang van de wijk aan criminaliteit en overlast af te meten. Het bedwingen van criminaliteit wordt gezien als noodzakelijke voorwaarde voor de opbouw van een leefbare wijk. Zo ook volgens een professional in Nieuwland: 'Ik vind vooral de veiligheid belangrijk. Dat is stukken verbeterd. We zijn er nog niet. [...] Als dat goed blijft gaan, zijn bewoners ook geïnteresseerd in andere dingen.'
In de meeste onderzoekswijken is men het erover eens dat er wel degelijk vooruitgang is geboekt, terwijl professionals in Nieuwland hiervan sterker overtuigd lijken dan bewoners. Bewoners van de Kruiskamp hebben in de eerste plaats de drugsproblematiek van weleer op het netvlies, die volgens hen merkbaar verminderd is onder andere door sluiting van notoire coffeeshops en horeca.
In alle wijken speelde de dreiging van rondhangende groepen jongeren, soms ernstig overlastgevend, soms crimineel, een prominente rol. Deze overlast wordt door zowel bewoners als professionals herhaaldelijk naar voren gebracht. Aan de aanpak van de meest criminele groepen is in een vroeg stadium prioriteit gegeven door een netwerk van professionals waarbinnen de politie een centrale rol vervult (vanaf 2011 gebeurde dit in Amsterdam volgens de Top600-aanpak, inmiddels de Top1000-aanpak). Verschillende partners werken hierin samen om het netwerk rond de jongere te activeren: gezin, school, sportclub en buurt. Door de jongere als het ware in te sluiten in dit sociale vangnet, waarin alle neuzen dezelfde kant op behoren te staan, wordt de jongere met zachte of hardere hand richting opleiding en werk geduwd. Laat de jongeren zich niet duwen, dan wacht hem een strafrechtelijke aanpak. Volgens Amsterdamse professionals is hiermee grote winst geboekt voor de objectieve veiligheid:

> *Daar hebben we de Jacob Geelgroep gehad. Die hebben wij weggewerkt. Dankzij onze interventies, met hulp van iedereen, nou die groep was verdwenen, er waren heel veel klachten en daar is ook het een en ander gerenoveerd. [...] Nou als je kijkt naar Overtoomse Veld dan had je de Piet Mondriaangroep. Een hele zware criminele groep. Toen ik daar wijkagent was hoefde ik maar mijn hielen te lichten en de straat om te lopen en er gebeurde wat. Toen kon je je overdag als burger niet veilig voelen, want er waren allemaal groepjes en je kon de hoek niet om of ze stonden je op te wachten en ze beroofden je van je laptop of weet ik niet wat. [...] Maar nu kan je gerust door die wijk lopen, het is gewoon een normale wijk geworden. Die groep is er ook niet meer. Dat is een groot succes, dat ging geleidelijk. Tot 2010 was het zo.* (professional jongeren Slotervaart)

In Nieuwland gaan de gesprekken over gelijksoortige problemen. Bewoners spreken hier echter vaker over het heden dan over het verleden. Daar waar maatregelen worden genomen om de overlast te verminderen, hebben zij het idee dat het probleem niet wordt verholpen, maar vooral wordt verplaatst. Terwijl op de ene locatie het toezicht effectief geïntensiveerd wordt om hangmannen weg te krijgen, opent elders een avondwinkel die nieuwe hangoverlast aantrekt. Zo constateert ook de politie Nieuwland: 'Je blijft drukken en het komt ook weer terug. Er zijn (drugs)panden gesloten aan de Parkweg en net buiten Nieuwland, maar dan gaan ze gewoon de straat op.' Bovendien merken bewoners een

instroom van kansarme bewoners op, waardoor ze hun getroebleerde maar vertrouwde buurtje steeds met nieuwe problemen geconfronteerd zien 'alsof het expres gebeurt':

> *We hebben natuurlijk wel die Antillianen gehad die overlast gaven, die zijn verplaatst, dus die ben je kwijt. Politie hield het in de gaten. Er is een alcoholverbod gekomen. [...] Voor sommigen gaat er wel een bedreiging van uit. En daarom hebben ze er werk van gemaakt om dat weg te krijgen. [...] Nu zijn ze op het Dreesplein, je krijgt ze niet weg, het verplaatst zich gewoon.* (actieve bewoner/vrijwilliger Nieuwland)

De bewoners van Nieuwland schetsen het beeld van dweilen met de kraan open, van beperkte resultaten en politie-inzet die ook niet altijd zichtbaar voor hen is:

> *A: Je gaat ook meer achterom kijken. Vroeger liep je gewoon door en je was niet bang. Nu ben je veel banger, de laatste twee jaar eigenlijk vind ik.*
> *I: Als ik u hoor, dan lijkt het wel of u zegt: we merken het niet?*
> *A: Nou, weinig. Je ziet wel een hoop politie langslopen, of in burger dan.*
> *B: Wanneer zie je nou die wijkagent hier?*
> *C: Nou niet veel.*

De actieve bewoners onder hen zijn positiever over de gepleegde inspanningen en behaalde resultaten. Een van hen verklaart dit door hun gunstige informatiepositie.
Als bewoners zelf niet actief zijn in de wijk en geen contact hebben met professionals, missen ze de kennis dat wel degelijk tegen de overlast wordt opgetreden. Dat zou betekenen dat interventies subtiel zijn en vooruitgang in kleine stapjes wordt geboekt. Dit zou eveneens het optimistischere beeld dat we onder professionals optekenden, kunnen verklaren. Zij hebben immers een gedetailleerder beeld van de stapjes die wel zijn gezet en verdisconteren hun kennis van alle inspanningen mogelijk in hun oordeel.

4.1.3 Subjectieve veiligheid

Nog niet alle bewoners van Nieuwland zijn overtuigd van het succes van de lokale veiligheidsinspanningen, zoveel is duidelijk. Vooral de bewoners van de meest kwetsbare delen van de wijk zijn kritisch. Hun perceptie van de veiligheid is niet verbeterd, hier en daar zelfs verslechterd. Maar hoewel bewoners in Kruiskamp, Bijlmer en Slotervaart een relatief rooskleurig beeld schetsen van de veiligheid ten opzichte van enkele jaren geleden, constateren professionals ook daar dat de subjectieve veiligheid achterloopt bij de objectieve ontwikkeling. Zij leiden dit af uit enquêtecijfers die de gemeenten periodiek onder bewoners verzamelen.
Dat de subjectieve en objectieve veiligheid uit de pas kunnen lopen, zou verschillende oorzaken kunnen hebben. Volgens professionals gaat er enige tijd overheen voordat mensen merken dat de criminaliteit is verminderd, en dat de subjectieve veiligheid dus met vertraging meebeweegt. 'Mensen zijn nog altijd voorbereid op het ergste in de Bijlmer', stelt een gemeenteprofessional aldaar. Tegelijkertijd relativeert hij dat het nu eenmaal een landelijk verschijnsel is.

Ook lijkt men te beseffen dat de subjectieve veiligheid een geheel eigen leven kan leiden, los van de objectieve situatie: behalve inbraken en berovingen – waarvan bewoners in meer of mindere mate iets meekrijgen – zijn het heel zichtbare signalen waaraan mensen hun beeld van de veiligheid kunnen ontlenen. ‘Aangezien het veiligheidsgevoel verbonden is met het straatbeeld, werd ook werk gemaakt van zaken als losliggende stoeptegels en dergelijke’ (professional Slotervaart). Als de zware criminaliteit wel degelijk is aangepakt, maar het zwerfvuil bijvoorbeeld alsnog niet tijdig wordt opgeruimd, jongeren luidruchtig samenkomen of mensen nog altijd anoniem samenleven, kan de lokale subjectieve onveiligheid onverminderd worden gevoed (Elchardus et al. 2008; Oppelaar en Wittebrood 2006; Pleysier 2010; Skogan en Maxfield 1981). Dat maakt gevoelens van veiligheid ‘moeilijk te beheersen’ (gemeenteprofessional Nieuwland). Toch vonden wij de onveiligheidsgevoelens die volgens professionals kennelijk nog uit de lokale cijfers spreken, niet terug onder de geïnterviewde bewoners in Kruiskamp, Bijlmer en Slotervaart. Niet alleen zien zij de veiligheid dus toenemen; zelf voelen zij zich naar eigen zeggen ook veilig.

Bij subjectieve veiligheid moeten we een onderscheid maken tussen de mate waarin mensen zelf soms bang zijn voor criminaliteit als zij zich in de wijk begeven (gevoel) en hun inschatting van de veiligheidssituatie (perceptie). In Kruiskamp, Bijlmer en Slotervaart pakken beide positief uit. Het verschil tussen Nieuwland en de andere drie wijken blijkt zich dan grotendeels te beperken tot de perceptie van veiligheid, zoals deze bleek uit eerder geciteerde oordelen over de veiligheidsontwikkeling. Zodra bewoners van Nieuwland over hun éigen gevoelens van onveiligheid spreken, dan relativeren zij, net als in de andere wijken het geval is, met uitzondering van de senioren. Net als in de andere wijken *voelt* men zich niet of nauwelijks onveilig, wat niet wil zeggen dat men het dus ook veilig *vindt*. Wel verplaatsen mensen zich in de gevoelens van ouderen, en zijn ze (net als elders) bezorgd over de veiligheid van hun kinderen; maar ook in Nieuwland is men dus niet bang voor zichzelf, zoals blijkt uit de volgende dialoog met drie moeders:

> *A: Ik voel me veilig in de wijk. Maar dat komt ook omdat mij nooit iets is overkomen.*
> *B: Wij zijn ook niet kwetsbaar, we zijn niet oud, we lopen niet mank. Dan ben je niet bang. Mijn moeder is wel bang soms. Je eigen beleving heeft daar heel veel mee te maken. [...]*
> *A: We voelen ons veilig.*
> *C: Vergis je niet [A], we wonen al lang in de wijk en wij bouwen weerstand op. [...]*
> *B: Laatst was er iemand op het Schuttersveld gestoken in het gezicht, op de galerij waar mijn moeder woont. Ging over drugs. [...] Ik voel me dan nog steeds niet onveilig, het is gewoonte.*
> *C: Ik kan niet zeggen ik voel me veilig of onveilig. Op een gegeven moment is het vanzelfsprekend. Je weet dat die dingen er zijn. En je moet je draai daarin vinden. Enerzijds bouw je weerstand op, anderzijds ga je je daarop instellen: je moet daar en daarop nog meer opletten. [...]*
> *A: Je lichaam herkent het niet meer als dreiging.*
> *C: Je past je aan, er is geen beginnen aan.* (bewoners en vrijwilligers Nieuwland)

Zoals deze vrouwen al aangaven, voelen oudere bewoners zich soms wat eerder bedreigd op straat in de buurt. Overdag hebben ze hier minder last van, maar 's avonds zeggen deze oudere bewoners van Nieuwland de deur niet uit te gaan:

> *I: Voelt u zich veilig?*
> *A: Overdag wel, maar 's avonds ga ik de deur niet meer uit. Op het Dreesplein zijn veel hangjongeren en mannen. De Antillianen doen dan wel niets, maar ze hangen daar. [...]Als oudere zijnde durf je 's avonds niet meer weg. Als ik 's avonds een groepje jongemannen zou tegenkomen, gaat het toch van boem-boem. Want ze hebben tegenwoordig geen ontzag meer voor ouderen. [...]*
> *B: Als je ouder wordt, wordt je onzekerder 's avonds. Dat is bij iedereen, daar ontkom je niet aan.*
> (oudere bewoners Nieuwland)

4.1.4 Hangjongeren en overlast

In veel gesprekken worden groepen hangjongeren en hangmannen ter illustratie opgevoerd wanneer gevraagd wordt naar de veiligheid van de buurt. Het is verreweg het meest genoemde probleem. Sommige van deze groepen maakten zich schuldig aan zware criminaliteit, sommige waren voornamelijk overlastgevend. Zoals een moeder uit Nieuwland het al verwoordde, hangt je gevoel van veiligheid sterk af van de wijze waarop je de sociale omgeving beleeft. Dat geldt evenzeer voor overlast. Overlast is geen objectief probleem. Het is aannemelijk dat de overlast toeneemt wanneer ook de ernst en zichtbaarheid van de feitelijke gedragingen toenemen; toch is niet te voorspellen hoeveel overlast bepaald gedrag zal oproepen. Niet het feit dat jongeren elkaar rond een straatbankje ontmoeten is overlast, maar het feit dat hun luidruchtigheid ergernis oproept bij een omwonende die er niet van kan slapen. Overlast hangt af van de tolerantiegrens die men hanteert en deze varieert van persoon tot persoon (Eysink Smeets et al. 2010; RMO 2008).
Het is daarnaast mogelijk dat de tolerantiegrens ook etnisch-cultureel wordt getrokken en dat de overlast, bijvoorbeeld door botsende normen- en waardenstelsels, sterker wordt wanneer deze wordt veroorzaakt door jongeren van niet-westerse afkomst. Het kan zijn dat het probleemgedrag van bepaalde bevolkingsgroepen ernstiger is, maar ook dat de tolerantie vanuit de samenleving lager is. Zo vonden Sampson en Raudenbush (2004) dat overlast door groepen jongeren in buurten met meer etnische minderheden als ernstiger werd ervaren dan dezelfde overlast in andere buurten.
Een aantal geïnterviewden lijkt zich opmerkelijk bewust van de eigen rol bij de perceptie van hangjongeren. Een ondernemer uit Nieuwland weet dit analytisch te verwoorden: 'Overlast is wel een subjectief begrip. Wat voor de een overlastgevend is wordt door de ander niet zo ervaren. De sfeer op de laan is gemêleerd.' Ook verdenken mensen elkaar ervan heviger te reageren op *hangers* met een buitenlandse achtergrond: 'Die jongens die deden niet eens wat. Maar alleen al dat er vijf jongens met een wat donkere huidskleur stonden ... tja' (ondernemer Kruiskamp).
Vaak werd gerelativeerd, niet alleen door professionals die met deze groepen te maken hebben, maar ook door bewoners, dat deze groepen niets kwaads in de zin hoeven hebben. Ze komen wellicht bedreigend over, maar zijn dit meestal niet. Hangjongeren zijn

volgens betrokkenen zelfs aanspreekbaar op hun gedrag, zolang ze maar met respect worden benaderd: ‘Het komt van twee kanten, je moet ze ook netjes behandelen. Jammer genoeg, moet ik toegeven, hebben wij mensen in de buurt, zeker in mijn flat, die de jongens behandelen of de jongens niets zijn’ (actieve bewoner Bijlmer). Ook een geïnterviewde hangjongere denkt er zo over. Hij en zijn vrienden voelen zich vaak opgejaagd, terwijl ze alleen maar samenkomen en daar wat bij eten en drinken. Dat ze daar steeds vaker boetes voor krijgen, vindt hij ‘onacceptabel’.
Naast deze persoonsgebonden tolerantiegrens speelt ook de maatschappelijke tolerantiegrens een rol, die gevormd wordt door de historische en sociaal-culturele context (Blokland 2004). De maatschappelijke tolerantie is dan ook plaats- en tijdgebonden, op grote of kleinere schaal, en kan dan ook variëren tussen gemeenten en wijken voor zover daar verschillende culturen heersen. Neem bijvoorbeeld het (bij voetbal vaak opgeblazen) verschil in mentaliteit tussen Amsterdammers en Rotterdammers, waarbij de laatsten zichzelf graag karakteriseren als ‘niet lullen, maar poetsen’.
In de Bijlmer lijkt een soortgelijk verschil zich voor te doen tussen de leefcultuur van bewoners van de voormalige hoogbouw en de bewoners van de nieuwe laagbouw. Bewoners van de laagbouw en nieuwbouw gaan minder anoniem met elkaar om en stellen ook hogere eisen aan hun omgeving dan de voormalige bewoners in de hoogbouw: ‘Die mensen [in de nieuwbouw] hebben liever niet dat er een groepje jongeren voor de deur hangt, terwijl die jongeren er al stonden voordat je er ging wonen’ (jeugdprofessional Bijlmer). Dit wordt ook ten aanzien van nieuwe bewoners in Kruiskamp en Nieuwland geconstateerd: ‘dat [hangende jeugd] geeft daar ineens een hele commotie, omdat de mensen dat één niet gewend zijn en [...] daar wel een appartement gekocht hebben destijds en daar wel komen voor hun rust’ (politie Nieuwland). Zo kan de paradoxale situatie ontstaan dat verbeterde en minder anonieme woonvormen leiden tot een hogere gevoeligheid voor en zichtbaarheid van onregelmatigheden, want ‘je staat sneller bij de buurvrouw voor de ramen’ (politie Bijlmer). Ook dit kan verklaren dat een feitelijke verbetering van de veiligheid niet altijd tot een verbetering van de subjectieve veiligheid leidt, zoals in hoofdstuk 2 al even aan de orde kwam.

4.1.5 Interventies: positieve en negatieve ervaringen

Hoe kijken professionals en bewoners aan tegen de oplossingen die voor de veiligheidsproblematiek in hun wijk zijn gekozen? We stonden al stil bij het omvangrijke grijze gebied tussen strafbare en niet-strafbare gedragingen die samen de (subjectieve) veiligheid van een wijk bepalen. De vier onderzoekswijken hadden alle met het hele scala te maken. Ook de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) benadrukt het onderscheid tussen ‘onprettige’ en ‘onwettige’ normoverschrijdingen (WRR 2003). Hoewel de grens tussen de verschillende gedragingen niet altijd makkelijk te trekken is, zou volgens de WRR op beide categorieën door de samenleving principieel anders gereageerd moeten worden. Het laatste geval vraagt om formeel overheidsingrijpen door professionals. Het eerste geval zou informeel moeten worden aangepakt, met een belangrijke

rol voor maatschappelijke actoren. Het blijkt voor de samenleving nog niet zo gemakkelijk om langs de informele route een passende reactie te vinden, zo constateren onze respondenten.

De rol van bewoners en ondernemers

Elkaar aanspreken

Tijdens onze gesprekken is vaak verzucht dat bewoners rondhangende groepen gewoon eens wat vaker constructief zouden moeten aanspreken op hun luidruchtigheid of zwerfafval. Sommige bewoners, ondernemers en professionals vinden anderen daarin te terughoudend. Winkeliers worden genoemd vanwege hun verantwoordelijkheid voor hun klanten, voor zover deze troep maken rond de winkel en blijven hangen met het pas gekochte blikje bier. Het idee bestaat dat veel winkeliers die verantwoordelijkheid ook wel nemen en hun klanten zo nodig aanspreken, 'maar er zijn ook winkeliers die dat lastig vinden hoor' (professional jeugd Bijlmer). Zo gaf een winkelier aan dat hij het toch echt een taak van het stadsdeel vindt om op overlastgevers af te stappen.
Niet alleen winkeliers hebben een eigen verantwoordelijkheid, ook bewoners zouden wat vaker op hanggroepen af moeten durven stappen, zo is de heersende mening. Dan zou veel overlast en angst kunnen worden vermeden, is de gedachte. Sommige bewoners vinden het de normaalste zaak van de wereld dat je af en toe corrigerend optreedt. Een ondernemer uit Kruiskamp vraagt zich af: 'Het gewoon durven aanspreken van mensen op hun gedrag. Waarom niet? Ja, dat kan toch, dat je met mensen praat net zoals wij nu zitten te praten? [...] Van: hier in Nederland gebruiken wij vuilnisbakken om onze rotzooi in te gooien.' Voorstanders van deze positief-assertieve houding waren vaak mensen die tegelijkertijd aangaven zelf geen overlast te ervaren: 'Zelf heb ik nog nooit last gehad, omdat ik ze erop aanspreek als ze wat doen. [...] Ik zeg: jongens, dat kun je niet maken met jullie drugs. Ik zeg: ga ergens anders even roken, je kunt toch niet met die kleine kinderen ... Ja, en dat begrepen ze' (actieve bewoner Kruiskamp).
De toon die daarbij wordt aangeslagen, wordt cruciaal gevonden om de gewenste reactie bij de jongeren los te maken: 'Je moet ze behandelen zoals je zelf behandeld wilt worden. Heb je ze ooit gegroet?' (actieve bewoner Bijlmer). De waarde van een dergelijke constructieve benadering wordt ook door de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) (2008) onderstreept. Zij waarschuwt dat reacties van angst, onbegrip en afkeuring vanuit de samenleving tot onbegrip en frustratie bij de jongeren kunnen leiden. Er ontstaat dan een negatieve spiraal waarin jongeren deze stigmatisering en frustratie op hun omgeving botvieren en normovertredingen een *selffulfilling prophecy* worden.
Maar lang niet iedereen is zo assertief en constructief tegelijk, zo constateren zowel de hiervoor genoemde actieve bewoners en ondernemers als de RMO. De RMO stelt dan ook dat de aanpak door de samenleving nog niet zo makkelijk is. Het evenwicht tussen flexibel en streng zijn is delicaat. Een te zachtaardige benadering, waarbij alle ruimte aan het experimenteergedrag van de jeugd wordt geboden, kan jongeren evengoed frustreren. Zij zitten in een fase van hun ontwikkeling waarin ze grenzen verkennen en deze daarvoor

soms overschrijden. Als de samenleving de grenzen goedmoedig oprekt, moeten jongeren zich in nog gekkere bochten wringen om de beoogde verontwaardiging op te roepen (De Bil 2004). Volgens een re-integratiemedewerker voor probleemjongeren is de juiste balans van openheid en striktheid in Slotervaart wel gevonden: 'die groep is rond 2010 verdwenen en Achmed Baâdoud [stadsdeelvoorzitter] is persoonlijk op de fiets gestapt en is daarnaartoe gereden en heeft met die jongens lopen praten en gezegd van: wij willen geen rottigheid meer. Nou, zo ga je door.'

Melden

Verder dan het actief aanspreken van overlastgevers lijkt de oproep tot burgerinzet niet te gaan. Wel wordt door verschillende partijen benadrukt dat bewoners de ogen en oren van de politie en van andere instanties zijn. De politie geeft bewoners te kennen dat ze incidenten moeten melden, wil ze er iets aan kunnen doen. Als zij niet de moeite nemen wangedrag te rapporteren, zouden ze ook niet mogen verwachten dat instanties het voor hen komen oplossen. Een actieve bewoonster in Nieuwland geeft aan dat ze haar medebewoners hier ook regelmatig van probeert te doordringen. Hoewel dit weinig risico voor lijf en leden met zich meebrengt, merken professionals dat nut en noodzaak van melden, vooral binnen sommige bevolkingsgroepen, verre van vanzelfsprekend zijn. Een medewerker van Slotervaart wijt dit aan een algemeen wantrouwen tegenover de overheid en de politie, dat vooral oudere Marokkaanse bewoners aan hun oorspronkelijke cultuur ontlenen: 'Achter de voordeur is van jezelf en de politie is een organisatie die mensen oppakt en bestraft. Dus je klikt niet.' Een woningcorporatie in Slotervaart maakt zich zelfs zorgen om het onwaarschijnlijk lage aantal meldingen in een flat, terwijl de sporen van vandalisme regelmatig moeten worden gerepareerd: 'Door de vele reparatieklachten weten we dat er wel wat aan de hand is. Dat horen we ook van de politie, bijvoorbeeld. We willen weten waarom de bewoners niks melden, wat er echt speelt.'

De rol van professionals

Strafbare feiten zijn het terrein van de politie; dat is een vanzelfsprekendheid die nauwelijks in de gesprekken wordt toegelicht. Impliciet nemen de respondenten het verwijderen van de meest criminele elementen van de straat en het moment waarop bewoners zich weer vrijer over straat bewegen, als vertrekpunt van hun overpeinzingen over de wijkontwikkeling. Weinigen weten het poëtischer te verwoorden dan deze actieve bewoner in de Bijlmer: 'Een crimineel is net als een fruitvliegje, die kan een hele appel in de vernieling jagen. Die infecteert een schimmel erin [...] sociale schimmel. Dat moet je wel aanpakken.' Om in de analogie te blijven: pas als de schimmel is bestreden, heeft het zin de appel op kleur en smaak te brengen.

Foto-impressie Kruiskamp





Nieuwbouw





Oudbouw





Oudbouw met (achter de auto's) een Buitenkast en rechts een collectieve moestuin

Foto-impressie Kruiskamp (vervolg)




Nieuwbouw (links) en oud naast nieuw (rechts). Op de achtergrond moskee in de wijk Liendert




Parkweelde, park met speelplek en kunstwerken (kerk op achtergrond), nieuwbouw ernaast (rechts)




Winkelcentrum Neptunusplein

Foto-impressie Kruiskamp (vervolg)





Gesloten ouderencentrum (links) en voormalig wijkcentrum waarin het wijkteam is gehuisvest



Oudbouw met winkelstrip (links) en vijgenstruiken (rechts)



Enkele publieke speelplaatsen

Kerntaken van de politie

De meningen lopen sterker uiteen over de rol van de politie bij niet-strafbare overlast. Zo ziet een politiefunctionaris in Nieuwland regelmatig preventieve en hulpverlenende vragen op zijn bordje belanden: 'Ik denk wel dat het zo is dat mensen te hoge verwachtingen hebben, wat we wel en niet kunnen doen. We zijn van onze hoofdtaak afgegleden, en dan zie je dingen komen, vragen die niet bij ons thuishoren.' Ten aanzien van overlast kunnen bewoners soms veel directer optreden dan de politie door de plegers zelf aan te spreken, zo wordt vastgesteld. De overlast moet immers eerst worden gemeld, waarna de politie moet uitrukken en met enige vertraging ten tonele verschijnt. En daardoor vaak het nakijken heeft: 'Dat gaf hun de kans om hun bier weg te gooien voordat de politie hun kon aanspreken. Of ze deden de jenever in hun binnenzak. En dan kregen ze nog een hand ook' (bewoner Nieuwland). Het ongeloof aan het einde van dit citaat geeft al aan dat het optreden op deze manier niet alleen ineffectief is, maar ook het vertrouwen van bewoners in de politie kan ondermijnen. Een professional in de Bijlmer ziet dit inderdaad als een risico: 'Dat wordt door de buurtbewoners als heel storend ervaren, want de politie doet niks, maar ja, wat kunnen ze doen? Wanneer ze gebeld worden en komen, dan is er vaak ook al niks meer.' Tijdens een bijeenkomst over de wijkverbetering in Nieuwland werd ingebracht dat er bewoners zouden zijn die zich zelfs afvragen of de politie er wel op af durft te stappen. Men waarschuwde daar dat als bewoners merken dat de politie niet snel genoeg reageert, ze uiteindelijk stoppen met het doorbellen van incidenten. In een interview met de politie aldaar wordt toegelicht dat er vaak meerdere meldingen tegelijk bij de centralist binnenkomen en dat nu eenmaal niet aan alle meldingen evenveel prioriteit kan worden gegeven: 'En als de tijd verloopt, zakt zo'n melding vaak weg, want er komen nieuwe meldingen bij.' Vanuit een soortgelijk risico zet een Schiedamse woningcorporatie verwachtingsmanagement bewust in om het vertrouwen van bewoners te winnen. Ze probeert consequent te antwoorden op vragen van bewoners, ook wanneer wensen niet kunnen worden ingewilligd: '"nee" is ook een antwoord'.

Zichtbaar toezicht

Hoewel het uitrukken bij overlast of andere sociale problemen dus wellicht niet de meest geëigende taak van de politie is, geldt dit wel voor zichtbaar toezicht om overlast te voorkomen. Het belang hiervan wordt door respondenten in verschillende rollen benadrukt. Men doelt daarbij op de preventieve werking die van zichtbaar toezicht uitgaat, maar ook op het belang voor gevoelens van veiligheid en vertrouwen onder bewoners:

> *Kijk, want hoe je het ook wendt of keert. Iemand met een uniform schrikt af. Je denkt twee keer na voordat je iets doet. Ik ben al lang blij dat ze weer rijden, maar ik ben nog blijer als ze in plaats van in de auto zitten een uurtje door de wijk heen lopen, dat mensen ze zien en dat ze weten dat er goed gecontroleerd wordt.* (bewoner Bijlmer)

Onze respondenten krijgen voor hun wens voor zichtbaar toezicht bijval van evaluatiestudies, waarin wordt bevestigd dat zichtbare politieaanwezigheid op risicoplekken en

-tijdstippen inderdaad vaak potentiële daders ontmoedigt en de veiligheidsbeleving verbetert (Van Noije en Wittebrood 2008).
Nu hoeft de politie dit toezicht niet alleen te bolwerken; daarvoor staat de capaciteit de laatste tijd te zeer onder druk, zien ook sommige veiligheidspartners. Ook over toezicht dat is uitbesteed aan straatcoaches, buurtvaders, studenten van de politie of van handhaving en politievrijwilligers is men positief. Zichtbaarheid is ook hier het devies. Zo geven de gele jassen van surveillerende studenten in Slotervaart bewoners en bezoekers volgens een buurtprofessional echt een veiliger gevoel. Daarnaast zouden bewoners meer geneigd zijn de boel ook zelf schoon te houden. Toch zijn de studenten in de gele hesjes er vooral voor de leefbaarheid, niet voor de veiligheid, en hebben zij beperkte bevoegdheden. Het is dan ook niet te verwachten dat van dergelijke plaatsvervangende surveillanten altijd een vergelijkbare preventieve werking uitgaat als van de politie. Ter ondersteuning wordt het echter zeer gewaardeerd.
In Bijlmer, Slotervaart en Kruiskamp heeft men in de afgelopen tien jaar een toename van toezicht op straat gemerkt, in de vorm van politie of andere herkenbare surveillanten. Deze toename wordt ook gekoppeld aan de wijkverbetering. In Nieuwland onderschrijven professionals en actieve bewoners dit ook, maar blijft zichtbaarheid voor andere bewoners nog een actueel punt van aandacht. Hoewel het aantal wijkagenten tijdens de wijkaanpak van anderhalf naar vier is verhoogd, vragen bewoners om meer zichtbaarheid van de politie in de wijk, zo wordt vanuit de politie bevestigd; de politie voegt toe dat aan deze oproep ook gehoor is gegeven door extra rondritten. Een corporatiemedewerker geeft aan dat de recente terugval in menskracht de politie meteen ook weer merkbaar parten speelt. Ook in de andere wijken maakt men zich zorgen over de toekomstige gevolgen van gewijzigde prioriteiten (kerntaken) en capaciteit bij de politie; daarover later meer.

Ruimte bieden

Ook een andere preventieve interventie kon in onze wijken op bijval rekenen. In plaats van tevergeefs reactief optreden tegen overlast, kiest men bij voorkeur een duurzamere oplossing door hanggroepen een eigen ontmoetingsplek te bieden op een locatie waarvoor draagvlak is onder zowel de jongeren als bewoners. Dit geldt uiteraard alleen voor de meer onschuldige groepen. In Nieuwland hebben welwillende jongeren een plek gekregen en de ervaringen zijn voorlopig positief: 'Daar staan nu banken, daar staan vuilnisbakken en dat is hun plek geworden. We hebben met de jeugd afgesproken van: joh, het wordt een periode van drie/vier maanden. [...] Nou, in het begin is het even extreem natuurlijk, en nu lijkt het in ieder geval redelijk te gaan' (politiefunctionaris Nieuwland).
Ook heeft het openstellen van het wijkcentrum de overlast van Antilliaanse mannen op aanvankelijke locaties verholpen. Een ruimte om samen te komen blijkt aan een grote behoefte tegemoet te komen, zoals blijkt uit de verzuchting van een hangjongere in Nieuwland: '[De jongerenwerker] is onze grote vriend van het buurthuis. Hij organiseert verschillende dingen voor ons. [...] We kunnen nergens komen, alleen hier.'
Deze oplossing raakt aan de vraag in hoeverre er in de samenleving ruimte moet zijn voor – voornamelijk – jongeren om zichzelf te kunnen zijn, met al hun minder plezierige

eigenschappen. Negeert of onderdrukt de samenleving de ongewenste gedragingen, of erkent en kanaliseert ze deze? Erkenning wordt door veel geïnterviewden, professionals en (actieve) bewoners als voorkeursstrategie beschreven. Erkenning blijkt niet alleen uit het bieden van een fysieke plek waar de jongeren niemand in de weg zitten, maar ook uit de manier waarop met ze wordt gecommuniceerd. We zagen eerder al dat de actievere bewoners wensten dat hun medebewoners eens wat vaker *normaal* op de jongeren af zouden stappen of ze zouden groeten. Ook professionals geloven dat het loont om jongeren vanuit hun eigen belevingswereld aan te spreken: 'In dit deel van de wijk helpt Ara Cora erg omdat ze de jongeren in hun eigen taal, taal van de straat, kunnen aanspreken. Zodoende is er eigenlijk geen overlast meer' (professional Slotervaart). Vanuit dit idee van *peers* of *rolmodellen* die met natuurlijk gezag respect afdwingen, zijn ook de straatcoaches her en der in het land geïntroduceerd. In zekere mate geldt dat ook voor buurtvaders, al zijn dit geen *peers*. Wel hoopt men in Kruiskamp jongere buurtvaders te werven onder de gekalmeerde probleemjongeren van weleer. In Nieuwland wordt met weemoed gesproken over het project Opboxen, waarin probleemjongeren in contact werden gebracht met jongeren met wie het goed ging. Jongeren uit de eerste groep werden later zelf actief in de wijk, maar het project moest stoppen toen de sportschool failliet ging. Professionals geven aan er baat bij te hebben als er onder hun samenwerkingspartners, van jongerenwerkers tot wijkagenten, mensen zijn die zich op basis van hun eigen achtergrond in de jongeren kunnen verplaatsen en ze op de juiste toon aanspreken. Een wijkprofessional in Slotervaart zegt over de huidige bestuursstijl van 'overleggen en aanspreken': 'Als ik met een politieman loop, zie je niet dat mensen hun hoofd wegdraaien. De sfeer is niet verkeerd.'

Over het organiseren van recreatieve activiteiten voor jongeren zijn de meningen verdeeld. Men is het erover eens dat er voor jongeren wat te doen moet zijn, om verveling op straat te voorkomen en ze tegelijk begeleiding te bieden. Betrokken professionals zijn hierover doorgaans optimistisch, maar buitenstaanders brengen ertegenin dat het niet altijd de probleemjongeren zijn die op deze activiteiten afkomen en de eigenlijke doelgroep dus onvoldoende wordt bereikt.

In feite geldt deze mogelijke tekortkoming voor alle sociale interventies: men kan wat 'met jongens die willen; niet als ze ontspoord zijn' (professional Nieuwland). In deze grondhouding zien we weinig verschillen tussen de onderzoekswijken. Wel valt Slotervaart op door de grote beleidsinvestering in jongeren, wat eenvoudig kan worden verklaard door het feit dat risicojeugd ook de kern van de wijkproblematiek raakt. Alle wijken zoeken naar wegen om binnen grenzen ruimte en erkenning te geven aan de jongeren.

In veel gevallen kunnen vanuit de evaluatieliteratuur kritische kanttekeningen bij de effectiviteit van concrete projecten worden geplaatst, of het nu om sportactiviteiten, buurtcoaches of buurtvaders gaat. De projecten zijn niet altijd effectief om criminaliteit te reduceren, soms omdat activiteiten niet de juiste doelgroep bereiken, soms omdat er te weinig toezicht en begeleiding bij de activiteiten is georganiseerd, soms omdat door vrijwillige *peers* te zachtaardig tegen het probleemgedrag wordt opgetreden, soms omdat betaalde *peers* toch te zeer als verlengstuk van de politie worden gezien. Kortom, resulta-

ten blijken sterk samen te hangen met de wijze waarop de projecten concreet zijn ingericht (De Gruijter en Pels 2005; De Jong en De Haan 2000; Lub 2013; Van Steden en Jones 2008; Vermeulen en Verweel 2010). Net als in de evaluatieliteratuur constateren ook wij tevredenheid onder de betrokken professionals over deze inspanningen. De toegevoegde waarde zit voor hen vermoedelijk in subtielere winsten voor de wijk dan de afname van criminaliteit.

Integrale aanpak

In onze wijken zijn de respondenten doorgaans tevreden over de resultaten met betrekking tot de serieuze criminaliteit. In Kruiskamp maken zowel bewoners als politie wel de kanttekening dat men de drugsoverlast de laatste tijd toch weer ziet terugkomen.
In Nieuwland lijkt men de drugsproblematiek op sommige hotspots nooit helemaal de baas geworden. Toch rijst in geen van de wijken een precies beeld over wat nu een effectieve aanpak is geweest waarmee de hardere criminele groepen en drugsproblematiek van straat zijn gehaald. Wel wijzen professionals uit de Bijlmer, Slotervaart en Kruiskamp er spontaan op dat het een gezamenlijke inspanning was, met een veelheid aan initiatieven: 'We hebben heel veel wijkcoördinatoren en wijkteams en iedereen kan zijn interventies erop loslaten en alles bij elkaar maakt het dat je zegt van: we hadden een hele slechte wijk en een gevaarlijke wijk, en dat is nu een doodnormale wijk geworden' (professional jeugd Amsterdam). Geen *magic bullet* dus, geen kant-en-klaar recept voor succes, maar wel samenwerking en goede antennes in de wijk: 'Niet alles wordt in beleid gegoten in dit stadsdeel, of zelfs in de stad. [...] Veel is ook gevoelsmatig en maatwerk: waar moet je sturen, waar drukken, waar loslaten' (professional Slotervaart). De gezamenlijke aanpak van probleemjongeren heeft in Amsterdam sinds 2011 wel eenduidiger vorm gekregen in de Top600-aanpak, wat een professional in Slotervaart uitlegt als 'jongeren individueel helpen richting werk, onderwijs. Een combinatie van toekomstperspectief bieden en een harde aanpak. Jongeren die niet meewerken, krijgen 'gratis verblijf' aangeboden.' Voor betrokkenen is er geen twijfel over het resultaat van deze aanpak.
Waar samenwerking ter sprake komt, wordt het als factor van belang ervaren voor de aanpak van criminaliteit en de sociale problematiek die erachter schuilgaat: 'Alle partijen hebben heel erg samengewerkt om de wijk op te liften. Ook de politie, hulpverlening, Achter de voordeur, werkgelegenheid, buurtvaders' (professional welzijn Amersfoort).
In Nieuwland hoorden we dit niet of nauwelijks. Vanuit kritische hoek is gesuggereerd dat daar onvoldoende objectief gekeken wordt naar welke partij het meest te bieden heeft op een bepaald terrein, en dat steeds maar weer gewerkt wordt met dezelfde gezichten.
We wijzen erop dat deze informanten niet tot de door hen gekritiseerde *inner circle* behoren, en daarmee evenmin objectief zijn, maar duidelijk is dat zij zich machteloos en gefrustreerd voelen over de aanpak van de wijk die hun aan het hart ligt. Samenwerking komt in Nieuwland daarentegen wel zeer positief ter sprake in relatie tot de verbetering van het winkelgebied (en het tegengaan van fysieke verloedering in samenwerking met bewoners, zie § 4.2.3). Bij het binnenhalen van het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) werd de 'vlekkeloze' samenwerking tussen politie, brandweer, schoonmaak- en onderhouds-

diensten geprezen. Een lid van de KVO-beoordelingscommissie had volgens een professional in Nieuwland 'nog nooit zo'n leuk team gezien, wat zo op een goede manier met elkaar samenwerkt'. Informele omgangsvormen, persoonlijke inzet, maar vooral korte lijntjes zijn ingrediënten die de samenwerking zoals betrokkenen die kennen, tot een succes maken. Als de korte lijntjes en goede persoonlijke relaties afwezig zijn, bestaat het risico dat veel tijd verloren gaat met eindeloos overleg tussen, terugkoppeling naar en bijsturing van alle partijen. Dit mogelijke nadeel van integraal werken werd desgevraagd genoemd door een wijkprofessional in Slotervaart. Maar ook in zijn dagelijkse praktijk overheerst het voordeel van snel draagvlak kunnen bereiken binnen een groter netwerk, omdat men een gezamenlijke koers is overeengekomen, die niet door een beleidsmaker 'vanachter zijn bureau' is bedacht.

Duurzame successen?

Van de ruime financiële mogelijkheden die het begin van de 40-wijkenaanpak kenmerkten, is lokaal inmiddels nog maar weinig over. Na 2011 draaide het rijk de geldkraan voor de wijkaanpak dicht, terwijl de economische crisis de druk op de lokale middelen nog eens extra opvoerde en lokale sociale problemen verdiepte. Zorgen over de houdbaarheid van gerealiseerde wijksuccessen waren dan ook een terugkerend thema in onze interviews. De beperktere middelen leiden tot prioritering en efficiëntieslagen. Dit betekent soms een koerswijziging ten opzichte van het intensieve beheer en van de handhaving in de afgelopen jaren.

Zo is gepland dat het Buurtveiligheidsteam en de politie in Slotervaart meer probleemgericht in plaats van gebiedsgericht gaan werken. De inzet concentreert zich daar waar problemen zijn gemeld of geconstateerd. Een stadsdeelmedewerker benoemt enkele knelpunten: 'Tot nu toe was het team in de wijk aanwezig en dat raak je kwijt als op basis van incidenten gewerkt gaat worden. En de gegevens lopen altijd een stuk achter op de werkelijkheid. Dezelfde mensen gaan in een groter gebied werken.' Deze professional houdt er rekening mee dat problemen meer reactief dan proactief zullen worden opgepikt en vreest 'dat mensen die niet zo snel melden, zoals hier, dat die aandacht tekort gaan komen.' In Nieuwland constateert men een soortgelijke verschuiving in de werkwijze van de politie. De buurt staat minder centraal. De politie vormt geen wijkteams meer, maar een basisteam dat overkoepelend in meerdere gebieden opereert. De wijkagenten zijn van deze samenvoeging uitgezonderd. Maar het team dat hen ondersteunde is weg, zo ook de preventieve surveillancetaken die de teamleden uitvoerden. Een gemeentefunctionaris in Schiedam koppelt deze prioriteitswijziging bij de politie aan negatieve ontwikkelingen op de lokale veiligheidsindex en de terugkeer van drugsdealers. Het gebiedsgerichte politiewerk verdwijnt niet alleen in deze wijken naar de achtergrond, maar in wijken door heel Nederland. Het is een gevolg van gecentraliseerd beleid sinds de politie in 2012 is gereorganiseerd tot een nationale organisatie. Een professional uit Kruiskamp ervaart de nieuwe opdracht van de politie als 'boeven vangen en minder op het sociale, dus dat heeft overal zijn uitwerking op straat.'

De terugloop van professionele politiekrachten wordt in onze wijken en elders gecompenseerd met de inzet van onbetaalde krachten, zoals politievrijwilligers en studenten. Zij kunnen een gewaardeerde en effectieve aanvulling als zichtbare toezichthouders betekenen, zoals we eerder bespraken. Politievrijwilligers zijn er al jaren, maar de laatste tijd worden ze steeds vaker voor volwaardige politietaken ingezet. Omdat ze uiterlijk niet van een echte politieagent zijn te onderscheiden, wordt hiermee een irreëel beeld gepresenteerd, aldus een wijkagent: 'Er zijn hier bij wijze van spreken vijf mensen aan het werk. Die zijn hier van alles en nog wat aan het doen, maar eigenlijk is er maar één die betaald werk aan het doen is en daar ook de verantwoording voor draagt.' De zorg is dat als er iets mis gaat, het allemaal op de schouders van deze ene betaalde kracht terechtkomt. Een actieve bewoner uit de Bijlmer ziet nog een ander risico van alternatieve bemensing als gevolg van inkrimpingen bij de politie. Deze beklaagt zich dat 'jochies' in opleiding de opdracht krijgen om bonnen uit te schrijven, 'en die geven ze dan voor de meest onzinnige dingen'. Hij wijst erop dat dit gedrag de vertrouwensband tussen bewoners en wijkagent ondermijnt.
Van de overgang van gebiedsgericht naar probleemgericht politiewerk worden voor de harde criminaliteit dus geen onmiddellijke gevolgen verwacht. Die vormt vanzelfsprekend de kern van het takenpakket. Toezichthoudende taken kunnen deels worden uitbesteed aan onbetaalde of private partijen; daarvoor bestaat draagvlak. Gesprekspartners zien de grootste gevolgen voor de aanwezigheid van de politie in de buurt. Men verwacht minder ruimte voor de politie om een gevoel te ontwikkelen voor wat er (ook achter de voordeur) speelt in de buurt en om een coördinerende rol in het netwerk van veiligheidspartners op zich te nemen. Dat zou betekenen dat de politie voor de uitdaging staat om haar informatiepositie en vertrouwensband met bewoners op peil te houden. Onze gesprekken wijzen op actief verwachtingsmanagement als hulpmiddel om te voorkomen dat groepen bewoners zich vergeten voelen en de handdoek in de ring zullen gooien.

4.2 Schone en ongeschonden woonomgeving

Hiervoor werd duidelijk dat een schone en goed onderhouden omgeving bijdraagt aan het veiligheidsgevoel, althans volgens ondernemers en professionals. Volgens de *broken-window-theorie* nodigt vervuiling uit om meer te vervuilen, en zelfs tot criminaliteit, en ontstaat een neerwaartse spiraal (Keizer et al. 2008; Wilson en Kelling 1982). Behalve een veilige wijk, wordt een schone en ongeschonden wijk algemeen als basisvoorwaarde gezien voor een goed functionerende woonomgeving. Dat deze zaken in orde moeten zijn, vindt iedereen, maar de problematiek is toch weerbarstig en vuil komt vaak als een van de belangrijkste klachten uit de bus. Daarom hebben we onze nieuwsgierigheid meer in detail gericht op wat er bereikt is, hoe dat bereikt is en waar men in de wijken nu nog tegenaan loopt.

4.2.1 Vervuiling en vervuilers

Beleving van vervuiling

Uit verschillende verhalen van bewoners en professionals wordt duidelijk dat er wat betreft een schone en ongeschonden wijk heel veel bereikt is. De grootste slagen lijken gemaakt te zijn begin jaren 2000, ook in samenhang met de sloop en nieuwbouw. Bij de sloop speelden vervuiling en verloedering immers een belangrijke rol, naast een te ruim aanbod van *verouderde* woningen. Verbetering van het onderhoud van de wijken is nadien doorontwikkeld, deels door technische veranderingen in de collectie van vuil. Toch heeft het thema in alle wijken nog volop de aandacht: 'We zijn er nog niet. Vervuiling wordt nog steeds als grootste ergernis aangemerkt. In sommige straten zorgt een aantal mensen structureel voor deze vervuiling. Daar is het dweilen met de kraan open' (professional Slotervaart).
Ook zijn er slingerbewegingen, omdat hier en daar recent ook weer op schoonmaak is bezuinigd. Doordat niet iedereen even lang kan terugkijken en er plaatselijke verschillen zijn binnen de wijk, delen niet alle bewoners hetzelfde beeld over schoon en heel. Mensen die nog maar enkele jaren in de wijk wonen, zijn eerder getuige geweest van een (relatief kleine) achteruitgang in het schoonmaakpeil, terwijl degenen die er lang wonen een aanmerkelijk vuilere omgeving hebben meegemaakt:

> *Tien jaar geleden was het echt vies, vooral in mijn straat, mensen gooiden echt luiers over het balkon. Daar zijn we nu echt vanaf. [...] Er wordt ook voldoende schoon gemaakt. [...] Daar ben ik blij mee. [...] Containers en pasjes. Ze doen er heel veel aan om het schoon en heel te laten.* (bewoner Nieuwland)

Daar waar achteruitgang wordt gespot, is sprake van ongunstige veranderingen in en rond de eigen flat:

> *Het is meer rommelig. Vroeger gooiden ze alles gelijk weg maar nu wordt alles maar op de straat gegooid en in de hallen. Daar wordt nu niet meer op gelet, en dat was een paar jaar terug wel, toen ik hier pas kwam wonen.* (bewoner Nieuwland)

Een geregelde wisseling van bewoners maakt dat het krediet van sterke verbeteringen in voorbije jaren erg vergankelijk is. Recente bewoners hebben die eerdere, zeer vervuilde staat immers zelf niet beleefd. Voor hen telt alleen het nu. Dat geldt in zekere mate ook voor bewoners die wel lang kunnen terugkijken. Recente achteruitgang lijkt zwaarder te wegen dan grote verbetering over een lange reeks van jaren. Daar komt bij dat waar de publieke ruimte over het geheel genomen een (zeer) verzorgde indruk maakt, in elk geval in de beleving van de onderzoekers, dat soms heel anders is voor minder publiek zichtbare, collectieve binnenruimten. En die semipublieke ruimten zijn voor de bewoners juist heel dichtbij. Sterk vervuilde portieken en defecte liften zijn een sterke domper op het woongenot. Ze worden onder meer geweten aan onvoldoende beheer door de woningcorporaties of andere verhuurders, onder invloed van bezuinigingen. Dat lijkt in Nieuwland meer aan de orde dan in de andere onderzoekswijken:

A: Ik ben een poos terug met een collega op pad geweest. Die heeft gewerkt in Maassluis, daar ben ik een dag hier mee de wijk in gegaan. [...] Die is met mij op straat geweest hier. Hij zegt: ik weet niet wat er hier gebeurt, maar hij zegt: wat een tyfuszooi is het hier!
I: Maar wat bedoelt hij dan, bedoelt hij dan vervuiling op straat?
A: Ja, ja. Ja. En er zit natuurlijk wel ... heel veel wordt er geïnvesteerd, zeg maar om het schoonmaken, hè. Je ziet nu heel veel dat er toch wel door Irado met mensen die natuurlijk in een uitkering zitten die moeten verplicht gaan prikken en doen. Maar als je die binnenruimtes ziet. ... Mensen maken er ook een tyfuszooi van.
I: Dus je ziet het vooral als je panden binnengaat?
A: Nou, wat je nu heel veel ziet is zeg maar de binnenterreinen en ook de woonomgeving bij de flats en dergelijke. Ja, dat is echt smerig....
B: Liften ... ja, het is echt verschrikkelijk! Vuil! En smerig! En zooi! (professionals politie en welzijn Nieuwland)

De belangrijkste oorzaak is natuurlijk het gedrag van de bewoners of passanten die vervuilen, zoals herhaaldelijk wordt opgemerkt door zowel professionals als bewoners; en dat is dan ook een belangrijk aangrijpingspunt voor verbetering (waarover meer in het vervolg). Ook wordt opgemerkt dat dezelfde situatie door verschillende bewoners verschillend wordt beleefd:

Als je tegen [de 'buurtburgemeester'] zegt: wat ziet het er hier goed uit, dan zegt hij: dat is niet zo, het is hier een chaos, want daar staat een kratje naast de vuilnisbak en daar ligt een stoeptegel scheef. Het is subjectief. In Overtoomse Veld wordt niet geklaagd en daar ziet het er minder uit. Meldingen zien wij als betrokkenheid. (professional woningcorporatie Slotervaart)

Voor wie de Bijlmer vijftien jaar geleden heeft meegemaakt is de verandering enorm: de fysieke verschijning, maar ook de mate van vervuiling. Hoe dat geweest is, wordt in herinnering geroepen in de omgeving van de laatste flat die gesloopt zou worden, maar die uiteindelijk een Klusflat werd:

A: Toen ik in 2008 kwam werken hier ... heb ik een keer meegemaakt dat er een koelkast hing ... en dat er vuilniszakken in de bomen hingen ... maar de afgelopen drie à vier jaar ... dat is bijna nihil ... vroeger werd daar nog over gesproken. Door de werkvloer ... maar nu niet meer.
B: Ja schoonmaken was vroeger gevaarlijk he! Dan moest je naar boven kijken ... Maar dat is nu niet meer zo. Nou ja je moet altijd voorzichtig zijn.
A: Nou vorig jaar was er wel wat gebeurd bij Kruitberg of Kikkenstein. Een medewerker van mij was daar aan het werk met een veegauto en toen heeft iemand van boven een vuilniszak willen mikken in die bak ... Maar ze hebben toen wel zijn adres gevonden en de dader is door de milieupolitie aangesproken. Die medewerker stond er naast ook hè, want als het op hem was gevallen dan was het verkeerd afgelopen.
B: Ja en bewoners zijn veel actiever geworden daar. Die spreken elkaar meer aan. (professionals afvalinzameling en veegdienst Bijlmer)

Zelfs bij een zo grote verandering valt op hoezeer bewoners zich in de interviews richten op wat er nu nog te verbeteren valt, vooral in de organisatie van de collectie van grof vuil. Die nadruk op wat er nog beter kan is niet vreemd als de vervuilde omgeving ook schaamte veroorzaakt bij het ontvangen van bezoek dat anders gewend is, of dat mogelijk bevooroordeeld is over de wijk:

> *A: Ik probeer altijd bezoek langs die kant binnen te laten komen want je schaamt je gewoon.*
> *B: Ja, je schaamt je voor bezoek. Ik moet wel zeggen dat de vuilverwijdering goed plaatsvindt. Dat zwerfvuil veel verwijderd wordt. Dat is ook hard nodig. Maar voor grofvuil is er nog geen echte oplossing.*
> *A: Wie daarvoor iets verzint verdient een prijs.* (bewoners Bijlmer)

Onoplettendheid, onverschilligheid, onwetendheid

Het vervuilen van de eigen omgeving wordt door de gesprekspartners toegeschreven aan onoplettendheid, onverschilligheid en onwetendheid. Van onoplettendheid is sprake als mensen handelen zonder de consequenties te doordenken, zoals bij het openen van verpakkingen die daarna wegwaaien; te vroeg aanbieden van vuil dat wordt opengemaakt door beesten die het vuil verspreiden; lekkende zakken over galerijen vervoeren en dergelijke. Ook het onklaar maken van liften door spelende kinderen is een voorbeeld. Onverschilligheid speelt als de vervuiler op geen enkele manier aandacht lijkt te willen schenken aan de consequenties voor andere bewoners. Een gemeenteprofessional in de Bijlmer wijst op het inlevingsvermogen van bewoners, waardoor ze al dan niet rekening houden met medebewoners die hogere eisen stellen aan de openbare ruimte dan zijzelf. Het zogenaamd uit de handen laten vallen van rotzooi is een voorbeeld. Dit gedrag wordt zoveel mogelijk tegengegaan door het gemakkelijker te maken om vuil aan te bieden. Door ondergrondse containers te plaatsen, wat in de Bijlmer rond 2000 gebeurde, kan het vuil elke dag worden aangeboden. Iedereen is het erover eens dat dit een grote stap voorwaarts was voor de buurt. In Kruiskamp en Nieuwland ging men hiertoe pas recent over:

> *A: En die containers waren voorzien van een toegangssysteem. Je kon alleen je afval kwijt als je een pasje had. Daar hebben wij in 2008 afstand van genomen. Want zo een toegangssysteem heeft geleid tot heel veel storingen en problemen en toen is besloten de containers open te stellen en als je afval kwijt wilt moet dat kunnen zonder dat je belemmerd wordt door een pas.*
> *B: De reden daarachter was om illegaal aanbod van afval tegen te gaan. Maar als ze dat willen, dan doen ze dat toch.* (professionals afvalinzameling en veegdienst Bijlmer)

Bij de onverschilligheid merken verschillende gesprekspartners op dat die onder huurders groter is dan onder eigenaren-bewoners. De laatsten hebben een grote persoonlijke investering in hun directe omgeving en zijn er daardoor zuiniger op; ook zijn ze zich daardoor wellicht meer bewust van kosten. Schoonmakers constateren dat het in de laagbouw netter is, ‘want anders zijn de mensen bang dat als ze het niet schoonhouden dat de waarde van hun huis gaat dalen’ (professional afvalinzameling en veegdienst Bijlmer). De hoogbouw is bovendien anoniemer, waardoor vervuilers eerder ongestraft blijven: ‘Als iemand van acht hoog een vuilniszak naar beneden gooit, dan weet niemand wie het

was, dus niemand wordt aangesproken. Je hebt geen ruzie, maar het gedrag blijft gewoon bestaan' (professional Achter de voordeur-project Bijlmer). Een laatste verklaring voor het verschil in onverschilligheid tussen huurders en eigenaren, hoog- en laagbouw wordt gezocht in de aanwezigheid van kansarme bewoners, wier aandacht niet op de omgeving gericht is: 'Daar zitten gewoon veel mensen op elkaar, werkloosheid, mensen met verslavingsproblematiek, mensen met weinig perspectief' (bewoner Kruiskamp).
Onwetendheid wordt aangekaart in relatie tot de plaats en tijd waarop afval wordt aangeboden. Als oorzaak wordt aangedragen dat de instructies op dit punt niet altijd even duidelijk zijn:

> *Grofvuil aanbieden was in de drie stadsdelen anders georganiseerd. In Geuzeveld-Slotermeer kon je het – dacht ik – gewoon altijd aan de stoep zetten en dan kwam het wel goed. In Osdorp kon je het op bepaalde dagen op bepaalde plekken zetten en in Slotervaart moest je bellen, maar dat werkte niet. Nu mag het op bepaalde dagen en plekken gezet worden en eerlijk gezegd werkt dat ook niet zo goed, maar daar trekken we aan. De aanbiedplekken beter aangeven met witte tegels. Want zelfs goedwillende mensen herkennen de plekken nu soms niet. We denken eraan dit met green graffiti te gaan doen, met wisselende teksten. Hoe kom je bij mensen tussen de oren? Als veel mensen het slechte voorbeeld geven is dat lastig.* (gemeenteprofessional Slotervaart)

Ook de culturele achtergrond van bewoners wordt als oorzaak van onwetendheid genoemd, of meer specifiek, de transitie van de ene naar de andere cultuur. Migranten moeten leren hoe het werkt in een Nederlandse wijk. 'Hoe langer je hier woont, hoe zuiniger je op je buurt wordt', aldus een bewoner van de Bijlmer. De gewoonte om alle ruimte buiten het eigen erf als 'bush' te zien zou cultureel bepaald zijn en dus aandacht en urgentie verdienen bij de inburgering of bij de huisvesting van migranten. Een ondernemer en wijkbewoner uit Nieuwland:

> *Het leefbaarheidsaspect is ook belangrijk. Niet alleen de stenen maar ook dat je huurders ergens bewust van maakt. In deze wijk met mensen uit allerlei landen; dat de basale zaken duidelijk worden. [...] Mijn ervaring is dat mensen het niet doen omdat ze onwetend zijn, niet omdat ze niet willen.*

Duidelijk is dat sloop en nieuwbouw, zoals die hiervoor werden besproken, vooral de gelegenheid tot vervuiling verminderen (meer laagbouw, minder anonieme en semicollectieve ruimten) en bijdragen aan het behouden en aantrekken van een mondige en corrigerende bewonersgroep, die voldoende kritische massa heeft om overtreders tot de orde te roepen.
Wat ook de precieze motieven van de vervuilers zijn, het repertoire aan interventies is breed, maar vrij algemeen geldend. Het bestaat uit een cocktail van inspanningen van professionals en het motiveren van bewoners om zelf een grote(re) rol te spelen in het schoonhouden. Dat laatste wordt belangrijker vanwege bezuinigingen. We lopen de interventies achtereenvolgens na.

4.2.2 Professionals aan zet

Regie bij schoonmaak en onderhoud

Zowel in Nieuwland als in Kruiskamp is de vuilcollectie en het schoonhouden van publieke ruimte en het groenonderhoud uitbesteed, waarbij de eigenlijke gemeentelijke diensten werden opgedoekt, in beide gevallen rond het jaar 2000. Die uitbesteding leidde aanvankelijk tot een te geringe gemeentelijke invloed op de kwaliteit van dat werk, waarna in beide gemeenten de controle op de kwaliteit weer naar de gemeente werd toegetrokken:

> *De handjes kunnen we buiten laten, maar er is controle nodig van de gemeente. Na de uitbesteding kreeg de gemeente nog wel klachten over dingen, maar moest dan meteen met een externe partner daarover overleggen en dat was lastig.* (gemeenteprofessional Nieuwland)

Amsterdam hield de eigen stedelijke diensten en daar zijn verbeteringen vooral te danken aan voortschrijdend inzicht binnen de diensten. Vooral in de Bijlmer lijken grote slagen gemaakt te worden met effectiever schoonmaken en daarin maatwerk leveren, nog zonder inbreng van bewoners overigens. Een professional van de afvalinzameling en veegdienst aldaar legt uit:

> *Wij vegen op 'wit bestek'. Dat houdt in dat de voorman die heeft een bepaald gebied en die gaat hij schouwen en als hij ziet dat een bepaald gebied vies is dan gaat hij dat schoonmaken. Het is dus niet meer zoals vroeger dat wij elke week overal komen, wij gaan echt daar naar waar het vies is.*

Het terughalen van de zeggenschap naar de gemeente was heilzaam, maar ook is de samenwerking tussen de professionele partners verbeterd. Deze betere samenwerking tussen uitvoerders binnen gemeenten en corporaties kan als eenvoudige vorm van integraal werken worden geduid: over de grenzen van de eigen organisatie heen kijken. Daaraan draagt een centraal meldpunt bij, waar klachten over de omgeving gemeld kunnen worden en waar vervolgens bepaald wordt of die klachten betrekking hebben op ruimte van de gemeente, de woningcorporatie of een andere partij. Veel bewoners weten dat namelijk niet. Wat ook bijdraagt is een zichtbare aanwezigheid van mensen van de verschillende organisaties, van benaderbare en makkelijk aanspreekbare personen. Belangrijk is, zeggen de professionals, dat bewoners niet heen en weer gestuurd worden van corporatie naar gemeente of vice versa, zoals in het verleden wel gebeurde:

> *A: Wie handelt een klacht af over een vuilniszak? Als er een vuilniszak op de galerij stond zei de corporatie: je moet bij de gemeente zijn, want het is niet binnen. En de gemeente zei: je moet bij de politie zijn, en zo ging dat heen en weer.*
> *B: Nu weten we elkaar goed te vinden en werken we oplossingsgericht. Je voelt je ervoor verantwoordelijk en gaat over je grenzen heen.* (corporatiemedewerker en gemeenteprofessional Nieuwland)

Perfectionering van technische systemen rond de containers en goede samenwerking zijn cruciale factoren geweest, maar individuele kwaliteiten van 'frontlijnwerkers' kunnen niet gemakkelijk overschat worden:

> *Wij hebben een schoonmaker waar niemand tegenop kan, die komt nog in zijn vrije tijd; die is geregeld door de woningcorporatie. Hij was drie weken met vakantie en dat merk je meteen. Je ziet het en ruikt het. Het ruikt altijd fris als hij geweest is. [...] Er is een hele goede huismeester, een Surinaamse man die zich ook met de jeugd bemoeit.* (bewoner Bijlmer)

Duidelijk is dat de professionals in de wijken ten volle doordrongen zijn van het belang van schoonmaken om verloedering tegen te gaan. Helemaal in lijn met de *broken-window-theorie* gaan zij ervan uit dat vervuiling de drempel verlaagt om méér te vervuilen: 'Want ja, als het al vervuild is, dan maakt dat ene propje ook niet veel uit in hun beleving' (professional jongeren Bijlmer). Niet alleen motiveert een schone omgeving mensen om het zelf ook netjes te houden; men hoopt bovendien dat het hen aanzet tot een actievere inzet voor de buurt: 'Mensen zien graag die gele jassen [van surveillanten], voelen zich veiliger en willen dan zelf ook wel eens wat doen. Als het minder zichtbaar is, denk ik dat de verloedering op de loer ligt: vuil en grofvuil. Als dat gebeurt raak je de mensen ook weer snel kwijt' (professional Slotervaart).

Handhaven

Naast het organiseren en uitvoeren van de vuilcollectie en het onderhoud van (semi)publieke ruimten, is het handhaven van gedrag in die ruimten een taak van de gemeente en woningcorporaties. Dat kan door surveilleren en door overtreders na te speuren en te bekeuren, eventueel met behulp van camera's:

> *A: In bijna alle complexen hebben we ook camera's geplaatst dus als je praat van: goh waar komt die vuilniszak vandaan, of er is weer in de onderberging geplast. Die problematiek is aanzienlijk verminderd daardoor, waardoor de waardering van bewoners veel beter is in die flat.*
> *B: We hebben sinds ruim een jaar bij de hoogbouw ondergrondse containers geplaatst. Eerst had je betonnen bakken staan met rolcontainers, maar daar waaide vuil uit. Het bij de ondergrondse container zetten is nog steeds niet altijd oké. Mensen denken: dat gaat wel weg. We laten het weleens even staan. En ons handhavingsteam gaat na of een adres te achterhalen is.*
> *C: Buurtbeheerders van de [woningcorporatie] zijn ook gebrand op vuilnis dat neergezet wordt. Dat wordt doorgegeven aan handhaving. Eerst spreken ze mensen erop aan en als het vuil dan niet weggehaald wordt, geven ze het door aan handhaving. Als de dader gevonden wordt krijgt die een boete. Dat werkt toch het beste.*
> *B: Het lijkt op recherchewerk soms.*
> *A: Soms is het makkelijk, dan volg je het spoor van kattengrit of bakolie.* (medewerkers woningcorporaties en gemeente Kruiskamp)

Goede handhaving en toezicht kunnen niet gemist worden, daarover zijn respondenten het eens, maar ook over het feit dat overtreders en onverschilligen uiteindelijk hun

gedrag zullen moeten aanpassen en dat ze daartoe bewust gemaakt moeten worden van hun gedrag:

> *De mensen geven aan: het is hier zo smerig, het is hier zo vies, dus de gemeente, dus de corporatie ... Nee, wie maakt het smerig? En wat kunnen we eraan doen? Meer met bewoners samen kijken wat je kan doen. Als ik kijk naar [onze woningcorporatie] dan ging het eerst toch meer zo van: u ziet een probleem en wij regelen het wel. We proberen nu meer te kijken wat mensen zelf kunnen doen. Dat activeren is eigenlijk veel moeilijker.* (medewerker woningcorporatie Kruiskamp)

De inschakeling van bewoners bij het houden van wijkschouwen, toezicht en het zelf uitvoeren van schoonmaakwerk wordt snel gezien als goedkoop uitbesteden van eenvoudig werk waartoe de meeste bewoners ook in staat zijn. Toch wordt in de praktijk bij schoonmaakwerk of groenonderhoud vaak al gewerkt met niet- of laagbetaalde mensen in een uitkeringssituatie. Het nut van bewoners betrekken bij schoonmaakwerk zit meer in de voorbeeldwerking: 'Wat de bedoeling daarvan is [van samen afval prikken], is aan mensen laten zien dat als jij vuil op straat gooit je het zelf moet opruimen. Eén van ons moet het doen' (bewoner Slotervaart). Dat is ook de reden om soms kinderen in te zetten, zoals we zowel in de Bijlmer als in Kruiskamp hoorden:

> *We hebben daar wel portiekportiers gehad, kinderen die bewust gemaakt werden van het schoonhouden van portieken en van de woonomgeving, maar dat was tijdelijk. Hoe ziet mijn portiek eruit? Kinderen spraken de bewoners aan, dat werkt wel. Kinderen zijn ontwapenend. [...] Dat stopt na ongeveer een half jaar omdat dan de spankracht eruit is bij de kinderen. In andere steden wordt het opgevolgd door andere kinderen, maar daar is de groep kinderen niet groot genoeg voor in deze buurt. Rondom die kinderen ontstaat een grotere kring, zeker als de ouders ook betrokken worden. Als je de kinderen erbij betrekt dan wordt de buurt hun meer eigen. Dat vermindert vernielingen en zo.* (medewerker woningcorporatie Kruiskamp)

De verloederingscijfers in de wijken geven aan dat het samenspel van technische verbeteringen, zichtbaar toezicht, handhaving (deels informeel) en het bewust maken van bewoners vruchten heeft afgeworpen. Daarbij is het mogelijk dat de grote verbouwing het aantal onverschilligen op dit punt heeft teruggedrongen, maar de casus Slotervaart laat zien dat ook zonder die verbouwing resultaten behaald konden worden.

4.2.3 Bewoners aan zet

Zacht geduwd

Hiervoor kwamen voorbeelden van interventies aan de orde die toch vooral op initiatief van gemeente en corporaties plaatsvinden: de actieve bewoner is een beetje geduwd.
Er zijn verschillende wijzen waarop bewoners bij verloedering een rol kunnen vervullen. In het algemeen is de participatie hier wel vaker in concrete kaders gegoten dan we op het gebied van echte criminaliteit zagen, en is ze herkenbaar aan labels als werkgroep, panel of commissie. Omdat fysieke en sociale overlast met elkaar verstrengeld zijn, houden deze platforms zich als vanzelf met beide domeinen tegelijk bezig.

Een veelvoorkomende vorm van bewonersinzet is coöperatieve samenwerking tussen de professionals en betrokken bewoners, zoals buurt- en wijkschouwen. In Nieuwland is daarvoor bijvoorbeeld de Werkgroep Buitenruimte ingesteld, onder voorzitterschap van de buurtbeheerder. Deze komt vijf keer per jaar bijeen voor overleg en doet twee wijkschouwen per jaar. Bewoners bepalen de te lopen route. In de werkgroep zitten mensen uit heel Nieuwland: een wijkagent, iemand van Irado, een corporatiemedewerker, bewoners die vast lid zijn en andere bewoners die op de uitnodiging zijn afgekomen. Ook in Slotervaart zijn buurtschouwen een routine. Hier op initiatief van de wijkcoördinator in overleg met het bewonerspanel, een afvaardiging van wijkbewoners. De bewoners voeren voor de afgesproken dag een voorschouw uit en bepalen dan de gewenste route voor de wijkschouw. Het bewonerspanel staat ook in contact met het Buurtveiligheidsteam. Iedereen kan zich voor het bewonerspanel aanmelden; er wordt af en toe een huis-aan-huisbrief verstuurd om het onder de aandacht te brengen.
Twee andere vormen van coproductie kwamen we tegen op het gebied van schoonmaak. In Nieuwland leiden de wijkschouwen tot een gesprek over het kwaliteitsniveau dat de gemeente laat realiseren door professionele schoonmakers en wat bewoners daar, als ze hogere eisen stellen, zelf bovenop kunnen stellen: 'De buitenruimte wordt nooit zo mooi als je eigen tuin, dus dat moet je niet willen. Maar we hebben wel een gemiddelde eis en de mensen begrijpen dat wel. [...] Als mensen het dan schoner willen, dan moeten ze zelf wat doen' (professional Nieuwland). Dit kan een interessante formule zijn in tijden van bezuiniging: bewoners leveren zelf het gewenste meerwerk. Een andere vorm is het belonen van actieve mensen met extra aandacht. Als bewoners in Amsterdam Slotervaart bijvoorbeeld een container adopteren en daarmee een persoonlijke bijdrage leveren aan het schoonhouden van de buurt, past het stadsdeel de bedrijfsvoering daarop aan: 'Als een bewoner belt, komt men eerder langs om die container schoon te maken dan op een andere plek. Een lichte voorkeursbehandeling' (professional Slotervaart).

Helemaal zelf

Het aantal bewoners dat zich helemaal zelfstandig over het schoonmaken ontfermt, is gering. Toch zijn er wel voorbeelden, zoals een beheergroep aan het heringerichte Wibautplein in Nieuwland, die de omgeving onderhoudt. Ook zijn er in verschillende wijken eenlingen die zwerfvuil rapen, wat bij sommigen welhaast professionele vormen aanneemt. Ze zijn een welkome aanvulling op het reguliere schoonmaakwerk. Soms volharden zij zonder opgemerkt en erkend te worden, soms krijgen zij aanmoediging van professionals (zie ook hoofdstuk 7).
Een zeer individuele vorm van optreden is alleen op te brengen als er voldoende vertrouwen is in medebewoners en durf om hen aan te spreken op hun gedrag. Deze vorm van eigenaarschap is wel het ideaal, maar duidelijk is dat niet iedereen hiertoe in staat of bereid is. Onderstaande acties van verschillende Bijlmerbewoners illustreren de gedrevenheid en lef die wel degelijk onder bewoners te vinden zijn:

> *Nu ben ik met een ludieke actie bezig, ik heb alleen nog geen tijd gehad om het te doen, maar ik heb het plan opgesteld om via een kleine blaasband van de bewoners zelf ... met een megafoon ... dus bij elke*

talud te blijven staan op een zaterdagmiddag en dan de bewoners gewoon wakker schudden en ze te vertellen hoe belangrijk het is om het vuil goed aan te geven. Ik zeg niet dat het helpt, maar je moet iets doen. (bewoner K-buurt)

's Avonds stond er een wit busje. Ik zeg: wat zijn jullie aan het doen? Het mag helemaal niet vandaag, daar ben ik niet blij mee, dat jullie je troep op mijn stoep zetten. [...] Ik ben voor de auto gaan staan dat hij ziet dat ik het nummerbord lees en ik heb het wel doorgegeven. Ik werd erover gebeld door de beheerder, de milieudienst was geweest en het was afval van een wietplantage. Dat is aan de politie doorgegeven. Door het nummerbord weten ze wel wie het is. [De overtreder bleek uit het Gooi te komen.] (andere bewoner K-buurt)

Groen

Het onderhoud van groen is in de gesprekken vergroeid met het onderhoud van publieke en semipublieke ruimte. In de wijken in Amersfoort en Schiedam is het groenonderhoud uitbesteed; in Amsterdam verschilt dat per stadsdeel, terwijl in Zuidoost ook binnen het stadsdeelonderscheid is tussen buurten en naar werkzaamheden. Het snoeien van (soms monumentale) bomen en heesters is in Bijlmer Oost bijvoorbeeld buiten het contract met de aannemer gehouden; gras maaien mag de aannemer dan weer wel doen. In Slotervaart worden de kwaliteiten van de eigen groendienst van het stadsdeel geprezen door de wijkcoördinator:

Het groen ligt er fantastisch bij. Als je bewoners spreekt hoor je dat ook. Dat het mooi is en goed. Soms willen ze wat meer snoei en doorzicht voor de veiligheid. Daar stuur ik nooit een klussendienst op af maar ik geef het door aan die afdeling, want ze doen dat zo goed..

Weinig aandacht wordt in de gesprekken besteed aan de inrichting van de groene ruimte. Samen met bewoners vormgeven van groen is in geen van de wijken een standaardpraktijk. Wel zijn er in elk van de wijken voorbeelden van inrichting van stukjes groen in samenspraak met bewoners; meestal komt dit groen als tijdelijke voorziening op de plaats van gesloopte bebouwing, in afwachting van betere tijden om tot herontwikkeling te komen. In Nieuwland is het Wibautplein eerder genoemd als 'pareltje'. Er is een natuurlijk aangelegde speeltuin met boomstammen op een geaccidenteerd terrein. Daarnaast is een moestuintje aangelegd, waarin voedsel verbouwd wordt voor de voedselbank. Ook is door een beheerinstelling van buiten de gemeente een natuurspeelterrein aangelegd op een andere sloopplek. Ook daar is de combinatie van spelen en moestuinieren gerealiseerd, inclusief kleine kas. Er worden ook educatieve bijeenkomsten georganiseerd.
In Overtoomse Veld, naast Slotervaart, was ook zo'n voorbeeld van tijdelijke groenvoorziening op een sloop- en nieuwbouwplek, in een wat andere gedaante. Er is na de sloop van een complex een tiental houten bankjes in verschillende vormen gebouwd van sloophout, met geïntegreerde plantenbakken. Ze zijn door Marokkaans-Nederlandse mannen gemaakt. In de bakken waren kruiden geplant door kinderen en ouders. De banken fungeerden als ontmoetingsplek bij het Huis van de Wijk. Aan de hekken van het bouwterrein hadden kinderen tientallen petflessen opgehangen, *hanging baskets* met bloe-

men en kruiden erin. Nu de nieuwbouw klaar is, is dit alles weg (volgens een bewoner van Overtoomse Veld).
Iets dergelijks is in de Bijlmer K-buurt zeer recent aangelegd op de plek van het oude winkelcentrum Kraaiennest. Daar zijn speelvoorzieningen van hout gemaakt, en worden ook banken van sloophout geplaatst. Daarnaast wordt een tuin ingericht, een kloostertuin behorend bij een kloostergemeenschap in de Klusflat. In de tuin zal onder meer hop verbouwd worden vanwege een brouwerij die in de Klusflat komt.
Voor deze voorzieningen geldt dat ze de buurt opwaarderen en dat herontwikkeling voor nieuwbouw vermoedelijk betreurd zal worden als het zo ver is.
Andere voorbeelden van inbreng van bewoners in de groenvoorziening zijn moestuinen op terreinen rond portiekflats. Die zijn in alle wijken te vinden. De tuinen bevinden zich wel telkens bij flats waar nog sluimerende sloopgedachten over zijn. In vrijwel alle gevallen is het straatbeeld erdoor verbeterd en geeft het groen de betrokken bewoners plezier. De tuintjes functioneren ook als ontmoetingsplek.

4.3 Samenvatting

Ontwikkelingen in de wijken

Wat de veiligheid betreft overheerst optimisme in de wijken, zowel onder professionals als onder bewoners. In Kruiskamp, Bijlmer en Slotervaart is de perceptie van beiden dat de wijk in de afgelopen jaren is opgeklommen van onveilige tot heel 'normale' wijk. Criminele groepen zijn grotendeels van straat gehaald. Toch constateren professionals op basis van monitorcijfers dat de subjectieve veiligheid achterblijft bij de verbeterde objectieve situatie. In Nieuwland wijkt de perceptie van geïnterviewde bewoners inderdaad af. Terwijl professionals en actieve bewoners daar in het algemeen resultaten van hun vele inspanningen zien, geven bewoners van de meer problematische delen van de wijk aan dat de overlast van met name drugscriminaliteit de laatste jaren is toegenomen. Toch *voelen* ook deze kritische bewoners zich persoonlijk niet onveilig, met uitzondering van de oudere bewoners onder hen. Niet omdat er volgens hen geen risico is, maar omdat ze vertrouwd zijn in de wijk en er gewenning optreedt. Persoonlijk onveilig voelt men zich dus in geen van de wijken.
Een opgeruimd straatbeeld is een doel op zich, maar draagt ook bij aan een gevoel van veiligheid. Dat is niet alleen een gegeven uit de literatuur, maar is ook een uitgangspunt van gesproken professionals. Daarnaast worden onderhoud en herstel in onze wijken ingezet als middelen om nieuwe normschendingen te ontmoedigen en zelfs om bewoners te motiveren tot een actievere inzet in de buurt. In een verloederde omgeving zouden bewoners het gevoel hebben te dweilen met de kraan open. In de wijken is dan ook een grote slag gemaakt met het schoonhouden.
Een deel van de vervuiling onttrekt zich aan het oog van passanten en speelt zich af in en rond portieken. Hoewel minder van invloed op het totaalbeeld van de wijk, is deze vervuiling voor de betrokken bewoners juist extra bedreigend. Bezuinigingen in het schoonhouden van portieken doen zich dan voelen.

Problemen en oplossingen (onderzoeksvraag 1)

In de wijken had het aanpakken van criminele groepen en activiteiten al voor het 40-wijkenbeleid prioriteit en daartoe is strikte handhaving en snelle reactie op signalen en klachten succesvol geweest. In Amsterdam kreeg dit vanaf 2011 vorm in het tweesporenbeleid van de Top600-aanpak. Welwillende jongeren worden met behulp van een sluitend sociaal netwerk begeleid naar opleiding of werk; onwelwillende jongeren worden hard en justitieel aangepakt. Met de ernstigste criminele groepen van straat, zijn hanggroepen, vaak jongeren, de belangrijkste bron voor subjectieve onveiligheid in al onze wijken. Tegelijkertijd is er een breed gedeeld besef dat hun gedrag door sommige bewoners snel als overlast wordt ervaren.

Er zijn positieve ervaringen opgedaan met het bieden van ontmoetingsruimte aan welwillende hanggroepen. Hierbij lijkt draagvlak onder omwonenden voor de precieze locatie van belang, om verplaatsing van de overlast te voorkomen. Positief oordeelt men ook over toezicht en begeleiding door professionals die jongeren in hun eigen 'taal' kunnen aanspreken. In het algemeen vindt men dat de meeste jongeren zich ook goed door bewoners laten aanspreken en corrigeren, mits respectvol, maar niet iedereen doet of durft dat. Meer fundamenteel merken betrokken bewoners op dat te weinig wordt geïnvesteerd in opleiding, werk en huisvesting voor jongeren, waarmee voorkomen kan worden dat ze de straat op gedreven worden.

De zichtbare aanwezigheid van menselijk toezicht, door de politie of door andere surveillanten, heeft volgens velen een belangrijke bijdrage geleverd aan het gevoel van veiligheid in de publieke ruimte. De toegankelijkheid en responsiviteit van de politie wordt daarnaast van grote waarde gezien voor het vertrouwen onder bewoners en voor hun bereidheid om relevante informatie te melden. De politie blijkt niet altijd – en steeds minder – in staat om op elke melding van overlast te reageren, en is hiervoor ook niet altijd de meest aangewezen partij. Daardoor dreigt een discrepantie tussen wat politie tot haar taak rekent en wat bewoners van de politie verwachten.

Voor zover er *dont's* aan de orde kwamen, is dat vaak de inverse van wat wel werkte.

Dus bijvoorbeeld jongeren agressief aanspreken zonder aanleiding. Verder is opgemerkt dat de politie vaak onmachtig is als ze te laat verschijnt bij meldingen; de werkdruk maakt het regelmatig nodig om uit meldingen de meest bedreigende te kiezen zodat men bij de andere vanzelf achter het net vist. Dat werkt averechts. Te laat komen doet evenzeer afbreuk aan het imago van de politie als niet komen. Vermoedelijk doet preventief verwachtingsmanagement over wat de politie kan doen de bewoners meer.

Verbeteringen in het schoonhouden van de wijk zijn het gevolg van technische verbeteringen zoals ondergrondse vuilcontainers, en van bestuurlijke aandacht ervoor. Het laatste leed in Amersfoort en Schiedam in eerste instantie onder de outsourcing van het schoonmaakwerk, waarop een goed toezicht na-ijlde en pas jaren later tot stand kwam.

Onverschilligheid wordt vooral bestreden door bewoners ook eigenaar te maken van de vuilproblemen: door hen te betrekken bij wijkschouwen, door kinderen te laten schoonmaken en bewoners zo bewust te maken van hun gedrag. Ook handhaving door zichtbare

functionarissen is een best practice. Die handhaving gaat gepaard met toezicht omwille van de veiligheid.

Rol van bewoners (vraag 4)

Hoewel alle sociale inzet van bewoners, zoals vrijwilligerswerk voor hulpbehoevende gezinnen en hangjongeren, uiteindelijk kan bijdragen aan een veiligere wijk, beperkt de directe inbreng van bewoners, en de oproep daartoe, zich tot het melden van incidenten en het aanspreken van medebewoners op ongewenst gedrag. Het melden van incidenten is in principe aan te bevelen, maar of bewoners ertoe overgaan, hangt sterk af van het vertrouwen in en de responsiviteit van autoriteiten. Niet of te laat reageren op meldingen doet de burger de moed al gauw in de schoenen zakken. Het aanspreken van medebewoners is voornamelijk aan te bevelen als het tactvol gebeurt, en die vaardigheid blijkt niet iedereen gegund. Niet alleen durft niet iedereen op bijvoorbeeld hangjongeren af te stappen, ook kan van een verongelijkte of bijterige toon een averechts effect uitgaan, terwijl jongeren doorgaans goed reageren op welgemeende aansporingen.
We vonden meer voorbeelden van actieve inzet van bewoners bij het schoonhouden van de woonomgeving. Burgers spreken vervuilende bewoners op hun gedrag aan of ruimen het zwerfvuil zelf op. Beide vormen komen voor in de wijken, maar zijn niet algemeen. Goede achtervang en opvolging bij melding van bijvoorbeeld illegaal vuil storten door passanten (Bijlmer) helpt daarbij, net als het aandacht schenken aan spontane opruimers. Andere interessante praktijken zijn het verwachtingsmanagement dat in Nieuwland wordt gevoerd bij het bespreken van de onderhoudstoestand met de Werkgroep Buitenruimte, waarin bewoners wijkinspecties uitvoeren met de professionals. Impliciet worden hier afspraken gemaakt over het basisniveau dat de gemeente realiseert en over additioneel schoonmaken dat bewoners zelf zouden kunnen aanpakken als ze het nodig vinden. Opmerkelijk is dat de eisen voor bijvoorbeeld groenonderhoud van de gemeente soms strenger zijn dan die van bewoners. Dat blijkt uit wijkschouwen. Dat maakt het boeiend om nader te kijken hoe het kwaliteitsbeeld dat de gemeente laat realiseren, zich verhoudt tot wat bewoners nodig vinden. Sowieso is inrichting en onderhoud van groen iets waarbij bewoners alleen nog in bijzondere gevallen (de moestuintjes) betrokken zijn.

Integraliteit (vraag 2)

Tijdens de gesprekken over de thematiek schoon, heel en veilig is enkele malen het woord integraliteit gevallen en betekenis gegeven in termen van wat het opleverde. Van een integrale aanpak is bijvoorbeeld sprake bij het zoeken naar een oplossing voor sterk overlastgevende of criminele jongeren, zoals bij de Amsterdamse Top600-aanpak. In een gezamenlijke inspanning van veiligheidspartners wordt het hele netwerk rondom de jongere betrokken als een sluitend vangnet van school, gezin, sportclub enzovoort. Op deze manier moet voor de jongere geen ontsnappen mogelijk zijn en wordt hij vanuit alle hoeken richting de aangereikte kansen geduwd. Grijpt hij deze niet, dan volgt de justitiële harde hand als sluitstuk van de integrale benadering.

Rond andere veiligheidsdoelen lijkt integraliteit zich meer te beperken tot samenwerking tussen verschillende partners, zoals bij het verbeteren van een winkelgebied. Hier lijken informele persoonlijke contacten en korte lijntjes de sleutel tot tevredenheid en succes; niet volgens formele scripts waaraan de partners zich na veel afstemming en overleg dienen te conformeren, maar op basis van fingerspitzengefühl en onderling vertrouwen.
Een andere invulling werd geformuleerd rondom de aanpak van overlast en vervuiling. Hier werkten gemeentelijke diensten en de woningcorporatie steeds beter samen om adequater op klachtmeldingen te reageren, zonder de klager van het kastje naar de muur te sturen, wat voordien gebeurde.
Verder is duidelijk dat hoe het met lastige bewoners en daardoor met overlast gaat, meer fundamenteel samenhangt met hoe het die bewoners vergaat met hun opleiding, werk of, als genoemd, huisvesting. Wat die inzet concreet opleverde laat zich niet goed kwantificeren, maar over het belang ervan is geen enkele twijfel geuit.

De persoonlijke factor (vraag 3)

Net als het thema wonen heeft dit onderwerp niet zoveel stof opgeleverd over de persoonlijke factor, hoewel er nu wel enkele personen benoemd zijn, maar heel veel ook niet.
De stadsdeelvoorzitters in Slotervaart, achtereenvolgens Marcouch en zijn opvolger Baâdoud, zijn beiden door enkelingen genoemd. De eerste vanwege zijn daadkrachtige *crime-fighter-aanpak* en de tweede om zijn communicatieve en verbindende optreden in de wijk. Daarbij lijken ook smaakverschillen aan de orde: de een is meer gecharmeerd van de ene benadering, de ander van de andere. Mogelijk hechten mensen ook waarde aan de juiste man op het juiste moment. Ook kunnen we denken aan de bewoner die zijn dankbare buurvrouwen begeleidt naar de pinautomaat. Of de jongerenwerker van het buurthuis, de enige bij wie jongeren voor hun gevoel welkom zijn. Enkele professionals hebben bewoners genoemd die spontaan zwerfvuil oprapen en zo het goede voorbeeld geven, terwijl een bewoner de professionele schoonmaker in de flat nomineerde. Het zijn bescheiden functies, maar excelleren daarin blijft kennelijk niet onopgemerkt.
Uit eigen observatie zouden we de meeste gesprekspartners over dit thema wel willen nomineren, voor hun grote betrokkenheid en inzet, aanspreekbaarheid, de goede toon waarop ze wijkgenoten aanspreken, of hun open oog voor de bijdrage van anderen en hoe die in stelling te brengen.

Wat zeggen de cijfers? (vraag 6)

Uit de gesprekken komen enkele lessen naar voren die van belang zijn voor het duiden van statistieken over dit thema. Zo werd aangegeven dat overlast ontstaat *in the eye of the beholder*. Dit betekent dat wijkverbetering niet altijd tot minder overlastklachten leidt. Professionals stellen vast dat nieuwe bewoners en woningeigenaren in gerenoveerde of geherstructureerde buurten hogere verwachtingen hebben en hogere eisen stellen. Hierdoor neemt het aantal meldingen van overlast niet altijd af wanneer de ernst van de problematiek wel afneemt. Ook onder oudbouwbewoners groeien de verwachtingen mee

met de wijkverbetering. In die zin doen de cijfers onvoldoende recht aan de werkelijke verbeteringen.
Aan de andere kant is ook opgemerkt dat klachtmeldingen en aangiften niet vanzelfsprekend zijn, ook als er wel genoeg is om over te klagen. Betrokkenheid en vertrouwen van bewoners spelen hierbij een rol: heeft het wel zin? In de diverse wijken is met de geschetste middelen hard gewerkt om het vertrouwen van bewoners te winnen. Maar we zijn daarnaast geattendeerd op een culturele factor, in het bijzonder in Slotervaart met een grote Marokkaanse bevolkingsgroep. Daar menen de professionals dat er verdacht weinig geklaagd wordt en schrijven dat toe aan een andere houding tegenover de politie en het binnen houden van eventuele vuile was. Zodoende kunnen problemen in de statistieken ook onderbelicht blijven. Het is zelfs mogelijk dat het beperkte klagen een factor is in de relatief gunstige ontwikkelingen in deze onderzoekswijk. (We komen hierop terug in hoofdstuk 8).
Ten slotte is vastgesteld dat het onderhoud en de schoonmaak in de wijken al voor 2007, dus voor de 40-wijkenaanpak, sterk verbeterde. Verdere perfectionering wordt nog steeds wel gezocht, ook al om de vuilcollectie efficiënter te maken en daarmee goedkoper, maar het verklaart dat in de statistieken de leefbaarheid voordien al sterk vooruitging.

Crisis en bezuinigingen

Al even kwam ter sprake dat de toegankelijkheid en responsiviteit van de politie van grote waarde is voor het vertrouwen van bewoners en voor hun meldingsbereidheid, maar dat de politie steeds minder in staat is op meldingen te reageren, terwijl bewoners dat wel verwachten. Verwachtingsmanagement kan hier misschien wat soelaas bieden, net als de inzet van aspiranten en vrijwilligers, maar daaraan is een ondergrens. Het gevaar is dat zij bij minder adequaat optreden het gezag van de politie ondermijnen en daarmee alsnog het vertrouwen van bewoners.
Bij het schoonhouden van de wijk wordt nog steeds gewerkt aan efficiëntiewinst, vooral in de Bijlmer, maar er zijn ook tekenen van achteruitgang door bezuinigingen. Dat wreekt zich bijvoorbeeld in het schrappen in complexbeheerders (Nieuwland) of in een zuiniger en daardoor hoogdrempeliger aanpak van de vuilcollectie.

5 Wijkeconomie en sociale stijging

In dit hoofdstuk behandelen we de inspanningen die in de wijken zijn gedaan om de wijkeconomie, en in het bijzonder het winkelbestand, te ondersteunen. In de gesprekken met bewoners, ondernemers en professionals kwam met name de relatie tussen leefbaarheid (woontevredenheid en veiligheid) en het winkelbestand aan de orde. Omdat het al dan niet floreren van bedrijvigheid in de wijk zowel in de wijkactieplannen als in de gesprekken met professionals vaak in verband gebracht werd met werkgelegenheid en de sociaal-economische positie van de wijkbewoners, staan we in deel twee van dit hoofdstuk ook stil bij de inspanningen die zijn gedaan om de sociaal-economische positie van bewoners te verbeteren (sociale stijging) (§ 5.3 en 5.4). Daarbij beperken we ons niet alleen tot de interventies die een directe link hebben met het winkelbestand en ondernemerschap, zoals het stimuleren van startend ondernemerschap, het creëren van stageplekken en het bevorderen van werkgelegenheid in de wijk, maar besteden we ook aandacht aan extra inspanningen in het onderwijs. Aldus behandelt dit hoofdstuk de eerste onderzoekvraag naar welke interventies werden benoemd door de respondenten, en de beoordeling van die interventies, toegespitst op de onderwerpen wijkeconomie en sociale stijging. Daarnaast komen de ervaringen met de integrale aanpak en het belang van personen (de persoonlijke factor) aan bod (onderzoeksvraag 2 en 3), en de betrokkenheid van ondernemers in de wijk (onderzoeksvraag 4).

5.1 Betekenis en reikwijdte van het begrip wijkeconomie

Het belang van de wijkeconomie als aandachtsgebied voor wijkenbeleid wordt door het rijk en door gemeenten onderkend, maar kent nog geen lange geschiedenis. In het *Actieplan Krachtwijken* (TK 2007/2008) werd de term wijkeconomie niet letterlijk genoemd, maar aspecten van de wijkeconomie kwamen terug in de doelstellingen voor het aandachtswijkenbeleid. Zo werden gemeenten aangemoedigd het vestigingsklimaat voor ondernemers te verbeteren, ondernemerschap te stimuleren en functiemenging van wonen en bedrijvigheid na te streven (VROM 2007: 12, 21). Een groep gemeenten die zich al in het kader van het Grotestedenbeleid had verenigd, kwam in dezelfde periode met een *Actieplan Wijkeconomie*, waarin verbanden werden gelegd met thema's als sociale stijging (arbeidsparticipatie en scholing), veiligheid en leefbaarheid (Werkgroep Wijkeconomie van de G27 2007: 10). Deze brede benadering van het begrip wijkeconomie komt terug in het *Handboek Wijkeconomie*, dat enkele jaren later in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken werd geschreven. Werken aan de wijkeconomie betekent volgens het handboek 'het volledig benutten van de economische potenties van een wijk en haar bewoners, waardoor een bijdrage wordt geleverd aan de economische vitaliteit en de leefbaarheid van een wijk' (Seinpost en OTB/TU Delft 2010: 9).

In de wijkactieplannen die de gemeenten in ons onderzoek schreven, komen verschillende doelstellingen rond het ondernemersklimaat en sociale stijging terug. Al zijn de ambities niet strikt gegroepeerd onder de noemer wijkeconomie, vaak wordt wel gewezen op de verwevenheid van doelstellingen rond bedrijvigheid en sociale stijging. In Schiedam Nieuwland (*'Een aandachtswijk op de goede weg'*, Gemeente Schiedam 2007) is 'leren en werken in de wijk' een van de vier clusters van doelstellingen die in de wijkplannen zijn opgenomen. Specifieke doelstellingen waren versterking van de winkelgebieden, bevordering van arbeidsmarktparticipatie en extra aandacht voor onderwijsvoorzieningen.
In het wijkactieplan voor de Kruiskamp in Amersfoort (*Amersfoort Vernieuwt*, Gemeente Amersfoort 2008) kwamen soortgelijke doelstellingen terug. Naast ambities om ondernemerschap te stimuleren en de 'detailhandelsstructuur' te verbeteren (door het opknappen van het winkelgebied), koesteren de partners in de wijk het voornemen sociale stijging te bevorderen door brede scholen op te richten en meer mensen aan het werk te krijgen. Ook in de Amsterdamse wijken zijn doelen rond leren, werken en ondernemen opgenomen in de wijkplannen, waarbij concrete projecten en voorzieningen zijn opgezet (*Krachtige mensen Krachtige buurten Krachtige uitvoering*, Gemeente Amsterdam 2007: 22-23; *Programma wijkaanpak Zuidoost*, Gemeente Amsterdam 2010).
Het oprekken van de betekenis en reikwijdte van het begrip wijkeconomie tot meer dan alleen bedrijven op de markt, heeft te maken met het feit dat problemen in stadswijken sterk samenhangen en dat positieve resultaten op het terrein van bedrijvigheid deels afhankelijk zijn van verbetering van de sociaal-economische positie van de bewoners en vice versa. De gevoelde noodzaak om interventies in samenhang op te pakken en integraal te werken, maakt het voor overheden en professionals belangrijk het terrein van de wijkeconomie breed te benaderen. Vanuit analytisch oogpunt is het echter nuttig een onderscheid te maken tussen enerzijds wat wij onder de wijkeconomie verstaan en hoe wij dat begrip in ons onderzoek hebben opgevat, en anderzijds alle mogelijke interventies die gemeenten hebben ingezet om het brede doel van 'economische ontwikkeling' en de sociaal-economische emancipatie van de bewoners te bevorderen.
In navolging van economisch geografen kiezen wij voor een smalle definitie van het begrip wijkeconomie. Wij verstaan hieronder de economische activiteiten van bedrijven op de markt (Aalders et al. 2008: 13). In dit onderzoek richten wij ons op de 'kleine' economie in de woonwijken, dat betekent een focus op het 'midden- en kleinbedrijf met minder dan 20 personen gevestigd in de woonwijk zelf' (Bulterman et al. 2007: 129-130).
Een verdere aanscherping van onze onderzoeksgroep is het accent op de zichtbare retail (levering van goederen en diensten aan de consument). Dat betekent dat wij hebben gesproken met winkeliers, vertegenwoordigers van winkeliersverenigingen en winkelstraatmanagers. Het was in het bestek van dit onderzoek ondoenlijk alle mogelijke vormen van bedrijvigheid in de wijken te behandelen. De keuze voor de zichtbare retail is gevoed door eerder onderzoek dat enerzijds liet zien dat de meer onzichtbare zakelijke dienstverleners – denk bijvoorbeeld aan zzp'ers met kantoor aan huis – vaak wijkoverstijgende afzetmarkten en relaties hebben (Bulterman et al. 2007: 131) en vanuit hun werk minder te maken hebben met de buurt (Risselada en Folmer 2012: 70), terwijl anderzijds

juist het winkelbestand in verband wordt gebracht met wijkgebonden afzetmarkten en relaties en met effecten op de leefbaarheid in wijken (zie Marlet 2010: 112-113).
Hierna (§ 5.2) beschrijven we de instrumenten die zijn ingezet om de wijkeconomie – met name het winkelbestand – te faciliteren. In het tweede deel van het hoofdstuk behandelen we interventies die sociale stijging in de wijken beogen te bevorderen, in het bijzonder op het gebied van werkgelegenheid (§ 5.3) en onderwijs (§ 5.4). We tekenen de ervaringen op van ondernemers, professionals en bewoners, gaan specifiek in op de inzet van ondernemers en presenteren onze bevindingen over wat de inspanningen van de betrokken partijen wel of niet succesvol maakte.

5.2 De wijkeconomie in de onderzoekswijken

Wijkeconomie en leefbaarheid

Aan de inzet van gemeenten en andere partijen ten behoeve van de wijkeconomie liggen veronderstellingen ten grondslag over de gunstige invloed van bedrijvigheid op de leefbaarheid in stadswijken. In hun rapport over Amsterdamse aandachtswijken noemen Aalders et al. (2008: 35-36) de potentiële bijdragen van het midden- en kleinbedrijf aan onder andere de ruimtelijke kwaliteit van de wijk (door het vergroten van het voorzieningenniveau en de investeringen in bedrijfspanden) en aan de sociale kwaliteit van de wijk (door het bieden van ontmoetingsplekken, het melden van criminele activiteiten, en het organiseren van buurtinitiatieven). Uit de literatuur weten we dat verschillende vormen van bedrijvigheid ongelijke effecten opleveren. Met name de zichtbare bedrijvigheid van winkels en horeca biedt ontmoetingsplekken en voorzieningen die bijdragen aan de levendigheid en leefbaarheid van een wijk (Seinpost en OTB/TU Delft 2010: 93). Meer in het bijzonder worden vooral kleine winkeliers in verband gebracht met een positieve invloed op leefbaarheid door hun sociale controle- en ontmoetingsfunctie (Schutjens en Steenbeek 2010: 130). Daarnaast weten we dat er ook negatieve invloeden zijn van bedrijvigheid op de leefbaarheid, zoals overlast en onveiligheid, die zich met name doen voelen in aandachtswijken (zie Steenbeek et al. 2012: 238-239). In onze gesprekken in de wijken zijn beide kanten bevestigd. Enkele bewoners noemden expliciet de winkelstraat en het winkelbestand als een belangrijke factor in het huidige woongenot. Al zijn er ook bewoners en ondernemers die met spijt terugdenken aan het meer uitgebreide winkelaanbod van enkele decennia geleden:

> *De wijk is overzichtelijk, je hebt een geweldige winkelstraat, waar je iedereen tegenkomt [...] Jantje en Pietje kom je tegen. [...] Hij is ook een paar jaar geleden opgeknapt als een soort boulevard. [...] Dat maakt het ook gezellig in zo'n wijk.* (actieve bewoonster Nieuwland)

> *Nou laat ik het zo zeggen, als je Nieuwland zou hebben zonder dat er een winkelgebied zou zijn, dan is het een dode, saaie, vervelende wijk. Dan is er totaal geen binding in zo'n wijk. [...] Terwijl een wijk is juist je contact, je gaat hier naar de winkel omdat je hier even een kopje koffie kunt drinken met je buurvrouw. Je hebt kans dat als je hier loopt dat je iemand anders tegenkomt, dat je even een afspraak*

kunt maken, dat je even gezellig op een bankje gaat zitten praten. De winkeliers ken je met naam en toenaam. (winkelstraatmanager Nieuwland)

In alle onderzoekswijken zijn ook voorbeelden genoemd van perioden van overlast en ervaren onveiligheid rond winkelgebieden. Supermarkten en avondwinkels trekken soms 'hangpubliek' aan, waardoor bewoners overlast ervaren en winkelend publiek zich juist minder veilig gaat voelen. Dit fenomeen werd eerder op basis van kwantitatieve analyses beschreven door Marlet (2010: 113). Ondernemers krijgen ook te maken met winkelcriminaliteit en moeten in een slechte periode 'als een politieagent' in hun winkel staan. Wanneer afval niet op tijd wordt opgeruimd, zorgt bedrijvigheid voor een rommelig straatbeeld:

Dat is iets van de laatste drie jaar, sinds een ijzerwinkel weg is en de avondwinkel is gekomen. Nu hebben we last van hangjongeren en hangmannen. Die winkel verkoopt alcohol en sigaretten en dat heeft een aantrekkingskracht. (bewoonster Nieuwland)

Het is het type ondernemer dat met de hele familie in de winkel werkt en zelf het afval wegbrengt, zodat dat achter de winkel opgestapeld staat. Er is geen geld voor een mooie etalage of flashy neonreclame. Dat afval geeft weer overlast voor omwonenden erachter. (corporatiemedewerker Kruiskamp)

Een ander probleem rond het winkelbestand dat raakt aan leefbaarheid is de veranderde bevolkingssamenstelling van wijken, die van invloed was op de afzetmogelijkheden:

[...] er was een positieve beleving, [klanten] vonden de laan en ook de winkel toen erg prettig. Totdat, en dat vind ik echt een kentering geweest, totdat besloten werd dat de wijk aan de overkant van het water [...] plat moest. [...] dat waren onze klanten. Plat gezegd Jan met de Pet die elke dag met de boodschappentas op de laan kwam. Die moesten allemaal hun woning uit [...] en toen is het in een periode van drie jaar alleen maar volgestopt met [...] probleemfiguren [...] Uiteindelijk zijn die weggegaan, toen hadden we die overlastgevende mensen niet meer maar ook [...] veel minder klanten. Dat konden we merken aan de samenstelling van de winkels op de laan. Die veranderde, er werd minder besteed, de slager en groenteboer gingen weg. Er was een verandering ook in de samenstelling van de bevolking, nationaliteiten. Kijk, Turkse en Marokkaanse bewoners kopen nu eenmaal niet bij een Nederlandse slager. (voorzitter winkeliersvereniging Nieuwland)

Daarnaast zijn meer algemene problemen rond het rendement en de marktpositie van winkelgebieden in de wijk genoemd, die ook buiten aandachtswijken gelden, zoals de economische crisis, 'mensen hebben minder geld te besteden' en de concurrentie van internet. Een ondernemer uit Slotervaart noemt de invoering van betaald parkeren:

Het vervelende alleen is dat het allemaal verschillende meters zijn. [...] Dat is heel onhandig ingevoerd en voor het winkelplein dodelijk geweest. Er werden hier ook auto's ingeslagen [...] ook vaak dat apparaten niet goed werken [...] dat mensen een bekeuring kregen. Ja, dat heeft mensen weggedreven.

De algemene problemen van een te groot aanbod van winkelpanden worden het sterkst gevoeld in Schiedam, waar in de hoofdwinkelstraat in de binnenstad momenteel zo'n 30% van de winkels leegstaat. Zo bezien is het een bijzonder wapenfeit dat de wijk Nieuw-

land een bruisende, goed bezette winkelstraat heeft. Meer algemeen betekent een potentieel overaanbod van winkelruimten dat keuzen gemaakt moeten worden, prioriteiten gesteld welke winkels en vooral winkellocaties het belangrijkst zijn. Daarbij wordt gekozen voor concentratie in aangewezen winkelcentra, -straten en -pleinen binnen de aandachtswijk. Verspreide winkelpanden in plinten onder flats vormen in elk van de wijken een aandachtspunt. Een dergelijke spreiding maakte deel uit van de naoorlogse wijkgedachte dat winkels behalve als buurtwinkel ook als ontmoetingspunt fungeren.
Een ondernemer in een minder florerende, kleine winkelplint in Kruiskamp meent dan ook dat de concentratie van winkels op het Neptunusplein deze cohesiefunctie van verspreide winkels ondermijnt. De gemeente beraadt zich nog op wat er met 'zijn' winkelstrip het beste gebeuren kan. Volgens de winkelier zijn een bakker en een restauranthouder geïnteresseerd in een leegstaand pand, maar de corporatie, eigenaar van het pand, houdt dat af wegens brandgevaar voor bewoners boven de panden. 'Deze winkelstrip is er altijd geweest en die mensen die dat ontworpen hebben waren niet dom. Die hebben met die winkelvoorziening ogen en oren in de wijk gecreëerd, waar de gemeente nu weer naar terug wil', aldus de winkelier. Complicatie is dus dat de dorpspompfunctie nog steeds (of opnieuw) breed gewaardeerd wordt, maar dat deze op gespannen voet staat met een teveel aan winkels. In sommige plinten, onder meer in Kruiskamp en Nieuwland, zijn zorgclusters ondergebracht van verschillende verzorgende diensten.
Ook in Slotervaart kwam dit belangenconflict aan de orde. De levendigheid van de wooncomplexen is gebaat bij winkelvoorzieningen, maar het gemeentelijke concentratieplan voor winkels verzet zich daartegen. De vraag is dan welke andere bedrijvigheid in aanmerking zou kunnen komen voor verspreide vestiging in de plinten:

> *A: Op het Staalmanplein hebben we een plint gemaakt met bedrijfsruimten, maar die leiden een kwijnend bestaan. Het stadsdeel heeft gezegd: daar moeten bedrijfsruimten komen, want dat is goed voor de werkgelegenheid. Maar die ruimten staan leeg als er geen winkels in mogen. [...] Die nieuwe bedrijfsruimten zijn dus voor de leegstand gemaakt.*
> *B: [...] Detailhandel geeft binding met de buurt. Dat is er met de bakker, aan de overkant, dat is een ondernemer die zich betrokken voelt bij de buurt en die meedenkt over bijvoorbeeld overlastaanpak. Dito bij de kapper; daar komen veel buurtbewoners langs.*
> *A: Bij elk blok zat een winkeltje, maar die overleven hier niet. Het is niet makkelijk om ondernemers te vinden. Voor het stadsdeel staat bedrijfsruimte voor werkgelegenheid. [...] We zien het op de Staalmanpleinbuurt, die strip die we gemaakt hebben, daar zit een onderneming die zich voordoet als cateraar en dan blijkt dat het een bakkertje is, dan zit het stadsdeel erbovenop. Ze zijn bang dat als je overal detailhandel krijgt dat [...] de aangewezen gebieden leeglopen.* (medewerkers woningcorporatie Slotervaart)

Een ander knelpunt dat vooral in Nieuwland ter sprake kwam, is een gebrek aan grip op de eigenaars van winkelpanden. Zo was het succes van de Nolenslaan deels te danken aan het feit dat de panden in bezit zijn van één eigenaar, die zich een geschikte partner toonde in de samenwerking. Dat is in de Parkweg anders. Deze straat stond in het wijkactieplan nog als centrale as naar de binnenstad op de nominatie voor opwaardering, maar versnipperd

bezit van de panden verzette zich hiertegen. De eigenaren verhuren aan de hoogste bieder en doen niet mee aan gesprekken over branchering. De hoge prijzen dragen het risico in zich van een komen en gaan van winkeliers die het niet lang redden.

Instrumenten voor de wijkeconomie

In de onderzoekswijken zijn verschillende instrumenten ingezet om de problemen rond winkelgebieden aan te pakken en de toekomst van de ondernemers veilig te stellen.
In zowel Schiedam als Amsterdam zijn vanaf de beginperiode van het 40-wijkenbeleid winkelstraatmanagers aangesteld met geld van de gemeente voor het regelen van allerhande zaken rond het functioneren van winkelgebieden. In algemene zin zorgen deze winkelstraatmanagers voor korte lijnen tussen ondernemers, de gemeente en andere actoren in de wijk, zodat de belangen van ondernemers worden meegenomen in de wijkaanpak en problemen kunnen worden opgelost (EL&I 2012). In de EGK-buurt in Amsterdam Zuidoost en in de Kruiskamp zijn geen winkelstraatmanagers aangesteld. In deze wijken onderhouden de voorzitters van de winkeliersverenigingen actief contact met de verhuurders, de gemeente en andere relevante partijen.
In alle onderzoekswijken zijn fysieke ingrepen in het winkelgebied gedaan. Er zijn zowel grotere opknapbeurten geweest van winkelcentra of de openbare ruimte rond de winkelpanden, als minder ingrijpende inspanningen om de winkelgebieden te markeren en beter zichtbaar te maken, bijvoorbeeld door het plaatsen van vlaggenmasten of nieuw uniform straatmeubilair. In Nieuwland en Slotervaart hebben de winkelstraatmanagers een belangrijke rol gespeeld in het proces rond het fysiek opknappen van winkelgebieden, als intermediair tussen de ondernemers, de gemeente en andere betrokken partijen. De fysieke ingrepen zijn zowel door beleidsmedewerkers als door ondernemers en bewoners positief beoordeeld, omdat men vond dat opknappen nodig was of meerwaarde ziet in het markeren en beter zichtbaar maken van het winkelgebied: ‘Vernieuwing geeft energie. De mensen die er nu zitten, het zijn totaal andere winkels. Je hebt nu weer een Blokker, slijterij. Mensen ondernemen er met trots’ (beleidsmedewerker EGK-buurt).
Naast het fysieke ingrijpen is in alle onderzoekswijken in de periode van de 40-wijkenaanpak een traject gestart om de veiligheid in winkelgebieden te vergroten, onder andere door de invoering van het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO). Waar aanwezig, speelden ook hier winkelstraatmanagers een faciliterende rol. Het Keurmerk Veilig Ondernemen is een methodiek om overlast en criminaliteit in een winkelgebied terug te dringen door structurele samenwerking tussen ondernemers, de gemeente, de politie en brandweer, soms aangevuld met andere partijen zoals de eigenaars van de winkelpanden of onderhoudsdiensten voor de buitenruimte. De methodiek helpt om gezamenlijk afspraken te maken om overlast, criminaliteit en gebrekkig onderhoud aan te pakken. Het traject start met het vormgeven van de samenwerking en het in kaart brengen van de problemen (veiligheidsanalyse). Daarna worden oplossingen bedacht en maatregelen genomen, zoals (overval)preventietrainingen, betere openbare verlichting, georganiseerd toezicht of brandpreventie. Wanneer een deel van het plan van aanpak is uitgevoerd krijgt het winkelgebied een certificaat Basis Samenwerken en kan men met vervolgactiviteiten het Keur-

merk onderhouden. Betrokken ondernemers en winkelstraatmanagers evalueren dit traject als een waardevolle stap in het aanpakken van de veiligheidsproblemen. Succesfactoren die werden genoemd zijn het informele samenspel van de verschillende spelers in de wijk, hun onderlinge korte lijntjes waardoor snel geschakeld kan worden, de combinatie van preventie en handhaving (cameratoezicht en acties van de politie) en de aanpak van achterliggende problematiek van overlast, zoals de inzet van straatcoaches voor hangjongeren in Slotervaart, of het bieden van een plek in het buurthuis om samen te komen aan een groep mannen in Nieuwland. Dit zijn allemaal aspecten van integraal werken in de wijk die volgens betrokkenen hun vruchten afwerpen:

> *Zo'n KVO-aanpak start met een onderzoek onder ondernemers: waar liggen de knelpunten met betrekking tot veiligheid, waar ervaren zij onveiligheid? En dan wordt daarop ingezet. Zo kwam bijvoorbeeld het probleem jeugdoverlast naar voren, ofwel groepjes jongeren die rondhangen. Dan ga je in overleg met onder andere de veiligheidscoördinator en de politie. Toen was er meer geld in het stadsdeel en er werd besloten om toezichthouders van een extern bureau in te huren, die regelmatig rondliepen en vooral bij risicomomenten: het openen en sluiten van de winkels. En er werden straatcoaches ingezet die zich onder de jongeren begaven om te kijken: waarom hangen die jongeren daar, wat zouden we daarmee kunnen?* (winkelstraatmanager Slotervaart)

> *[Het Keurmerk Veilig Ondernemen] was een van de beste zetten die we toen hebben kunnen doen. Toen kregen we: een partij winkeliersvereniging, gemeente, politie, brandweer, huisbaas [Nieuwe Steden Investment] en Woonplus deden op de achtergrond mee. En toen kwam er een moment dat we met zijn allen aan tafel zaten en toen konden we gaan praten van: wat is er nou aan de hand? Dat was daarvoor eigenlijk nog nooit gebeurd. [...] toen zijn er echt stappen gemaakt. [...] Dat is door die samenwerking gekomen en dat kon omdat er een pot was, het Vogelaarpotje, die is naar mijn idee heel goed besteed.* (voorzitter winkeliersvereniging Nieuwland)

Een ander doel dat is nagestreefd, is het versterken van de onderlinge organisatie van winkeliers. Juist in een winkelgebied waar ondernemers het moeilijk hebben en problemen spelen met overlast, veiligheid en leegstand, is het belangrijk dat ondernemers in staat zijn om gezamenlijk op te trekken en in overleg te treden met de gemeente en andere partijen in de buurt, om de problemen aan te pakken (Seinpost en OTB/TU Delft 2010: 77).
In onze onderzoekswijken werden bestaande winkeliersverenigingen gesteund of nieuw leven ingeblazen, in Nieuwland en Slotervaart gebeurde dat via winkelstraatmanagers:

> *Ik was hier al tien, twaalf jaar ondernemer en van de winkeliersvereniging [...] hadden we een slapende vereniging gemaakt. Er was niemand meer die er nog zin in had. Totdat de gemeente kwam, en dat was heel goed, met de winkelstraatmanager [...] die heeft een aantal van ons eruit gepikt, [en] toen hebben we gezien: die vereniging die is belangrijk als aanspreekpunt naar de gemeente. Dat als zij wat willen, ze ons kunnen bereiken.* (voorzitter winkeliersvereniging Nieuwland)

In Slotervaart en de Kruiskamp zijn Bedrijven Investeringszones opgericht. In een Bedrijven Investeringszone (BIZ) spreken ondernemers en de gemeente af dat ondernemers een verplichte bijdrage leveren voor gezamenlijke investeringen in een winkelgebied of

bedrijventerrein. De gemeente int de bijdragen via de gemeentelijke onroerendezaakbelasting. Een BIZ komt tot stand na een draagvlakmeting waarin een ruime meerderheid van de ondernemers zich heeft uitgesproken voor de oprichting van de BIZ. De geïnde bijdragen vormen een fonds voor gezamenlijke investeringen. Deze vorm van collectief investeren lost het probleem op van ondernemers die niet willen bijdragen aan de uitgaven van een winkeliersvereniging, maar daar wel de vruchten van plukken:

> *In de BIZ betalen alle ondernemers mee. [...] Nu zie je dat vaak de kleine ondernemers wel een bijdrage doen aan de pot, maar de grote ondernemers niet. Die liften dan mee op wat de kleine ondernemers wel betalen. [...] De BIZ lost het probleem van de freeriders op. En lost ook het probleem van de penningmeester op die steeds met de pet langs moet gaan. Het dwingt ondernemers ook om vooraf een totaalplan te maken. [...] Daaruit wordt ieder jaar het jaarplan afgeleid, met doelen als communicatie en promotie, maar ook schoon, heel en veilig.* (winkelstraatmanager Slotervaart)

Belangrijke onderwerpen voor ondernemers in winkelstraten zoals branchering (welke bedrijven trekken we aan in een gebied?) en de aanpak van leegstand, liggen in principe buiten de invloedssfeer van gemeenten en winkeliers, omdat de eigenaren van winkelpanden daarover beslissen. Uit het onderzoek blijkt echter dat daar waar de winkeliers gezamenlijk kunnen optrekken en waar een goede dialoog tussen de winkeliers, de gemeente en de verhuurder mogelijk is – al dan niet gesteund door de winkelstraatmanager – meer tevredenheid heerst over de branchering. De winkelstraatmanager van Nieuwland licht toe:

> *En wij hebben ook ervoor kunnen zorgen dat als er iets leegkwam, dat daar een kwalitatief goede winkel voor terugkwam. [...] Hier zat een dierenwinkel in, die is gestopt ... toen hebben wij afgesproken met de huisbaas samen: wij gaan niet zomaar iedereen erin zetten, wij gaan kijken of het een aanvulling is op de [winkelstraat], waardoor mensen hier extra naartoe komen.*

De inzet gewogen: dwarsverbanden en persoonlijke inzet van ondernemers

Al met al zien de respondenten meerwaarde in de instrumenten die vanaf de start van de aandachtswijkenperiode zijn ingezet om de problemen van ondernemers aan te pakken en hun belangen mee te nemen in de wijkaanpak. In de wijken waar winkelstraatmanagers aan de slag zijn gegaan, hechten ondervraagde ondernemers veel waarde aan de intermediaire positie en de contacten die deze persoon kan onderhouden tussen ondernemers, de gemeente en andere spelers in de wijk. Ondernemers hebben een druk bestaan en vinden lang niet altijd de tijd om naast het runnen van hun bedrijf ook te investeren in goede betrekkingen met alle betrokken partijen in de wijk. Ook het feit dat de winkelstraatmanager dingen gedaan krijgt die van nut zijn voor het winkelgebied als geheel, wordt gezien als een belangrijke bijdrage:

> *Wij hadden contact met iemand van Economische Zaken, die werd [geraadpleegd] voor alle mogelijke dingen, maar die zei ook: daar ben ik niet voor, daar ga ik niet over. [...] Voor dit soort dingen konden we [de winkelstraatmanager] dan inschakelen. [...] En ze heeft heel veel van dat soort dingen voor elkaar gekregen. [Respondent geeft voorbeeld over vergunningen en fondsen voor vlaggenmasten.]*

> *Ik ben [er] heel tevreden over. ... Dat je een aanspreekpunt hebt bij de gemeente. Die dan een heleboel probeert te doen voor jou.* (ondernemer Slotervaart)

Een winkelstraatmanager in Slotervaart beschrijft de vaardigheden die nodig zijn om een effectief winkelstraatmanagement te voeren:

> *Eigenlijk moet je als winkelstraatmanager een schaap met vijf poten zijn, je moet overal iets vanaf weten, vooral doorzettingsvermogen hebben, projectmatig kunnen werken. Je moet dingen gedaan zien te krijgen [...] en je moet kunnen praten met mensen op allerlei niveaus: van marktkoopman tot burgemeester.*

In de Kruiskamp heeft de winkeliersvereniging al vóór de krachtwijkenperiode geïnvesteerd in goede relaties met de gemeente en andere spelers in de wijk. Daar heeft de gemeente binnen de afdeling Economische Zaken een contactpersoon aangesteld voor ondernemers die hen betrekt bij zaken die voor ondernemers van belang zijn en hen begeleidt bij bijvoorbeeld het verlengen van de al bestaande Bedrijven Investeringszone. De voorzitter van de winkeliersvereniging legt uit:

> *Maar zoiets komt niet uit de lucht vallen, dat bouw je op. Ik zit ook al twintig jaar in het bestuur, wij hebben heel veel contact met de gemeente. En raadsleden en ambtenaren en ook met de ophaaldienst van huisvuil. Als wij vinden dat daar te weinig mee gedaan wordt dan trekken wij aan de bel. [...]*
> *Als ondernemer moet je krachtig uitstralen, aanwezig zijn op vergaderingen, maar ook op het buurthuis aanwezig zijn, het gesprek met de wijkagent aangaan maar ook met de gemeente en op de nieuwsjaarborrel je gezicht laten zien. Dat zijn investeringen die van essentieel belang zijn. [...] Een brief komt altijd voor het bestuur, je wordt dus als gesprekspartner gezien, dat geeft een goed gevoel van: ze weten wie wij zijn, ze kunnen niet om ons heen.*

De winkeliersvereniging van Amersfoort kent een dragende vaste kern die bestaat uit ondernemers die zelf zijn opgegroeid in de wijk, en de zaak van hun ouders in het winkelcentrum hebben overgenomen. Een van de geïnterviewde ondernemers woont nog altijd zelf in de wijk en is ook als actieve bewoner lang betrokken geweest bij de wijkaanpak. Datzelfde geldt voor de voorzitter van de winkeliersvereniging in de Amsterdamse EGK-buurt. Hoewel hij inmiddels zelf niet meer in de buurt woont, heeft ook hij een lange geschiedenis als ondernemer én actieve bewoner in de wijk: 'zuidoost blijft een heel speciaal plekje in mijn hart hebben'. Die lange geschiedenis in de wijk vormt een plausibele verklaring voor hun bereidheid veel energie te steken in de winkeliersvereniging.
Er is echter meer over te zeggen. Schutjens en Steenbeek (2010: 145) vonden op basis van enquêteonderzoek dat vooral ondernemers die al langer in de buurt wonen zich inzetten voor lokale leefbaarheid. Lokale leefbaarheid werd in dat onderzoek bepaald aan de hand van de houding en inzet voor de sociale en fysieke orde in de buurt (zoals een feest organiseren, de straat schoonmaken of de politie waarschuwen). Naast woonduur hebben ook persoonlijkheidskenmerken, het feit dat een ondernemer enkele werknemers uit de buurt in dienst heeft en de samenwerking met andere bedrijven een voorspellende waarde voor

de inzet van ondernemers voor de lokale leefbaarheid (Schutjens en Steenbeek 2010: 146-148).
Kanttekening bij de inzet voor winkelgebieden is het ad-hockarakter van bijvoorbeeld de aanstelling van winkelstraatmanagers. Hoewel winkelstraatmanagement vanaf het begin is bedoeld als een tijdelijke maatregel, kan het vooral in kwetsbare winkelgebieden in aandachtswijken belangrijk zijn om een meer structurele oplossing na te streven; bijvoorbeeld in de vorm van een onderhoudscontract, waarmee de winkelstraatmanager ook in een periode waarin de situatie van het winkelgebied is gestabiliseerd, een vinger aan de pols kan houden:

> *In de loop van de jaren is dat zeg maar op en neer gegaan als het gaat om hoeveel uren je had. Het was: hoeveel geld had de gemeente? En hadden ze het ervoor over om daarmee door te gaan? [...] Ik denk dat het gemiddeld aantal uur ongeveer acht uur is geweest per week. Je deed wel meer, want als je eenmaal bezig bent dan kijk je niet op een uurtje meer of minder. [...] Wat ik dus wel vind in dit soort zaken, in zijn algemeenheid, altijd vechten voor je eigen voortbestaan van het winkelstraatmanagement, dat is gewoon dodelijk. Dat is vervelend voor de winkeliers want die zeggen: ben je er volgend jaar nog?*
> (winkelstraatmanager Nieuwland)

Kortom, de persoonlijke factor is belangrijk voor het welslagen van interventies voor winkelgebieden. Winkelstraatmanagers hebben een intermediaire positie tussen ondernemers en andere spelers in de wijk. Zij hebben de positie, de tijd en de vaardigheden om problemen bij de juiste instanties aan te kaarten en te zorgen dat ze daadwerkelijk opgelost worden. Betrokken ondernemers kunnen een deel van die rol ook op zich nemen, maar de inspanningen die dat vergt gaan toch vaak de spankracht van individuele ondernemers te boven. Het belang van personen laat tegelijkertijd de kwetsbaarheid van inspanningen voor de wijkeconomie zien. Bij het stoppen van financiering voor winkelstraatmanagement of het wegvallen van dragende actieve ondernemers, bestaat het risico dat opgebouwde relaties en verworvenheden van een schoon en veilig winkelgebied verloren gaan.

5.3 Sociale stijging

Behalve op het verbeteren van de situatie in winkelgebieden, zoals we hiervoor beschreven, hebben gemeenten in de aandachtswijkenperiode ingezet op sociale stijging: ‘een individueel ontwikkelingsproces waarbij mensen hun sociaaleconomische positie verbeteren, objectief gemeten en/of subjectief beleefd’ (Platform31 2015b). Kortom, na de meer gebiedsgerichte interventies in winkelgebieden van de vorige paragraaf, gaan we hier in op persoonsgerichte inzet ter bevordering van de sociaal-economische positie van bewoners. We besteden aandacht aan activiteiten die direct verband houden met de bedrijvigheid in de wijk, zoals de bijdrage van lokale ondernemers aan sociale stijging in de buurt en de inzet van gemeenten om startend ondernemerschap te bevorderen. Daarnaast staan we kort stil bij de inspanningen van gemeenten op het vlak van arbeidsparticipatie Onderwijs komt in 5.4. aan bod.

Bedrijvigheid in de wijk: banenmachine voor buurtbewoners?

Vanaf de start van het 40-wijkenbeleid leeft bij de overheid een optimistisch beeld over de bijdrage van ondernemerschap en bedrijvigheid in de wijk aan werkgelegenheid en arbeidsparticipatie (TK 2007/2008: 2). Ook in de wereld van het midden- en kleinbedrijf zelf leeft de gedachte dat ondernemingen in de wijk bijdragen aan sociale stijging, door het bieden van lokale werkgelegenheid en startersmogelijkheden (Aalders et al. 2008: 50 e.v.). Wat zegt eerder onderzoek daarover? In de literatuur is bevestigd dat stedelijke woonwijken veel werkgelegenheid bieden, ongeveer 40% van het aantal banen in Nederland is te vinden in woonwijken (PBL 2010: 34). Verder is uit onderzoek gebleken dat een aanzienlijk deel van de banen in wijken ook door bewoners uit de wijk zelf worden vervuld, onder wie veel zzp'ers en kleine zelfstandigen. Zo liet onderzoek in enkele Rotterdamse wijken zien dat ongeveer een kwart van de banen in het midden- en kleinbedrijf wordt vervuld door mensen uit de wijk, de ondernemers zelf inbegrepen (Bulterman et al. 2007: 135). Ander onderzoek onder een specifieke groep van ondernemers in wijken door heel Nederland, die zelf op maximaal tien minuten loopafstand van hun bedrijf wonen, liet zien dat het overgrote deel van hen geen of slechts één werknemer in dienst heeft. Maar van die aangestelde werknemers is wel 45% een buurtbewoner (Schutjens en Steenbeek 2010: 125, 172). Hoewel bedrijven in de wijk dus een belangrijke werkgelegenheidsfunctie vervullen, hebben onderzoekers er ook op gewezen dat nieuwe werkgelegenheid in wijken maar een beperkt effect heeft op de werkeloosheidscijfers in diezelfde wijken. Veel ondernemers in wijken hebben geen personeel of slechts één personeelslid in dienst en willen vaak ook klein blijven (Schutjens en Steenbeek 2010: 146). De kans dat een werkloze wijkbewoner een baan vindt ín de wijk blijft dan klein, en het effect van nieuwe bedrijvigheid op werkeloosheidsstatistieken in de wijk beperkt (Marlet 2010: 108; Schutjens en Steenbeek 2010: 123).

Omzien naar de buurt

Ook in ons eigen onderzoek is de lokale oriëntatie en betrokkenheid van ondernemers bij de buurt en haar bewoners aan bod gekomen. Uit de gesprekken met ondernemers en winkelstraatmanagers leerden we dat een aantal van hen inderdaad mensen uit de wijk in dienst hebben (ondernemer Bijlmer, ondernemer Nieuwland), stageplekken aanbieden in samenwerking met scholen in het middelbaar beroepsonderwijs (ondernemer Nieuwland) en zich daarnaast inspannen om buurtbewoners op andere manieren (via particuliere hulp- en ondersteuningsinitiatieven) te helpen op te klimmen op de sociale ladder. In de wijken zijn we opvallend vaak sociaal en lokaal betrokken ondernemers tegengekomen die via hun bedrijf, maar soms ook als bewoner, een bijdrage willen leveren aan de sociale sfeer in de buurt en aan de sociaal-economische situatie van andere wijkbewoners. Zo stelt een van de geïnterviewde ondernemers een vaste dag in de week zijn winkelruimte open voor de inloop van wijkbewoners die hulp nodig hebben bij administratieve zaken. Daarnaast is hij betrokken als buurtvader in de wijk (ondernemer de Kruiskamp). Ondernemers in Schiedam Nieuwland werkten mee aan een etalagetentoonstelling van kunst van bewoners uit de wijk, gemaakt in het kader van een wijkproject voor sociale

activering.[1] In dezelfde wijk wordt een kinderrestaurant kosteloos gefoerageerd door de lokale middenstand. Drie (van de acht) ondernemers die wij spraken combineren het ondernemerschap met deelname aan bewonersinitiatieven in de wijk (of deden dat in het recente verleden) (ondernemers in de Bijlmer, de Kruiskamp en Nieuwland). In Slotervaart hebben ondernemers en bewoners samengewerkt om via het stadsdeel een bijdrage te vragen voor de aankleding van een winkelplein. Kortom, de interviews tonen de betrokkenheid van ondernemers bij de buurt en haar bewoners:

> *Je probeert als ondernemer wijkgericht te werken, je zoekt je personeel niet ver weg. Mijn personeel woont in de buurt, ik neem niet iemand uit het centrum. Je zit ook met de reiskosten.* (voorzitter winkeliersvereniging Bijlmer)
>
> *Een bedieningsmedewerker van mij [...] moest naar [kunstcentrum] Korenbeurs, een bestelling brengen. Zij wist niet waar Korenbeurs was dus ik zei: weet je waar het Stedelijk Museum is? Maar ze wist het niet. Een meisje van 22-23 die hier geboren en getogen is. Dat is niet fijn om mee te maken. Kennelijk is nooit bij dat kind die belangstelling gewekt om de historische binnenstad van je eigen stad te bezoeken, de highlights. Blijkbaar nooit door de ouders gedaan, maar ook niet door school. Toen ik dat hoorde dacht ik: jeetje. Niet dat ik ze zulke dingen kan bijbrengen, maar ik kan als ondernemer wel wat doen. Laatst zijn we naar Hotspot Hutspot geweest in Rotterdam. Die vestigen zich in aandachtswijken en dan mogen de scholieren meedraaien. Het draait op vrijwilligers. De bedoeling is dat mensen betaalbaar kunnen dineren en dat de restaurants jongeren een loopbaanperspectief kunnen bieden. Zoiets denk ik aan. Dat vijf kinderen bijvoorbeeld komen snuffelen. Of dat ik mijn locatie ter beschikking stel voor iets.* (ondernemer Nieuwland)
>
> *[De eigenaar van een supermarkt in de winkelstraat] is een drijvende kracht achter de stichting Net niet genoeg. Dat is een stichting die mensen die net niet genoeg hebben, dus zeg maar heel laag in hun inkomen zitten, wat gratis kleding, schoenen en dergelijke kunnen geven en een paar keer per jaar een verwendag. ... En dat vind ik dus fantastisch [...] dat zijn die stille krachten in de wijk, dat is ondernemerschap waarvan ik zeg: zo hoort het. En [de winkeleigenaar] zit dan ook nog in het bestuur van de winkeliersvereniging, dus dat doet zij er ook nog een keer bij.* (winkelstraatmanager Nieuwland)

Startend ondernemerschap

In de onderzochte wijken proberen gemeenten ook bewoners te bewegen tot zelfstandig ondernemerschap, deels om mensen uit de werkeloosheid te halen, deels om nieuwe bedrijvigheid in de wijk te stimuleren. ‘Je probeert de mensen te laten werken met hun talenten. Veel migranten spreken de taal niet, ze komen hier en gaan solliciteren. Ondernemen is een optie voor hen’ (beleidsmedewerker Amsterdam). Het stimuleren van ondernemerschap gebeurt op uiteenlopende manieren, variërend van het openstellen van een informatieloket tot het bieden van een vorm van coaching, microkrediet of het ter beschikking stellen van goedkope bedrijfsruimten voor starters.

In alle door ons bezochte gemeenten zijn voorzieningen getroffen voor coaching en advies voor (startende) ondernemers, vanuit de veronderstelling dat het belangrijk is om potentiële ondernemers op weg te helpen. Voorbeelden zijn de ondernemershuizen in

Amsterdam, die onder andere persoonlijke begeleiding bieden door bedrijfsadviseurs. In de steden zijn ook initiatieven genomen om startende ondernemers in contact te brengen met ervaren ondernemers. Voorbeelden zijn het Ondernemersloket in Amersfoort en de Stichting Mentor in Schiedam, waar ervaren ondernemers coaching en advies bieden aan startende ondernemers. Eerder onderzoek bevestigde dat contacten tussen *aspiring and inspiring* ondernemers belangrijk zijn voor het stimuleren van ondernemerschap. Feitelijke steun door rolmodellen is vooral belangrijk in de start-upfase van een onderneming. Vaak wordt die steun ook door familieleden geboden (Bosma et al. 2012: 16). In Schiedam Nieuwland kreeg de winkelstraatmanager ruimte om in samenwerking met het middelbaar onderwijs een cursus op te zetten voor mensen die zelfstandig ondernemerschap ambiëren:

> *Toen ben ik scholen afgegaan en met name in die ouderkamers[2] gekeken en verteld dat ik wilde gaan starten met een soort cursus, heel laagdrempelig, waar mensen leren om hun eigen bedrijf te starten. [...] En ik had hier in Nieuwland vijftien-twintig mensen gevonden die dat wel wilden. [...] Wij hebben het onderwijs erbij betrokken, het LIFE-college, en vanuit dat samenwerkingsverband hebben wij een cursus aangeboden van iets van tien bijeenkomsten. [...] Uiteindelijk zijn er van de achttien ook negen echt gestart als ondernemer. Een paar in Nieuwland maar ook buiten Nieuwland.* (winkelstraatmanager Nieuwland)

Enkele ondernemers en winkelstraatmanagers maken kanttekeningen bij het aanbod voor startende ondernemers. Professionals in de wijken zien dat aanmelden bij gemeentelijke loketten voor ondernemers en bestaande coachingstrajecten voor veel potentiële ondernemers in aandachtswijken een te grote stap zijn. Zij pleiten voor laagdrempelige diensten, zoals consulenten die in een vroeg stadium aanmoedigen en begeleiding op maat bieden, en voor soepele regelingen, bijvoorbeeld een langer behoud van uitkering wanneer mensen bezig zijn een bedrijf op te zetten:

> *De Stichting Mentor is perfect op het moment als jij een gedegen ondernemingsplan hebt, dat je allemaal precies al weet wat je wilt als winkelier en dan word jij ondersteund door een mentor en dan kun je een subsidie krijgen om een bijdrage te leveren aan je zaak en dergelijke. Het is heel hoogdrempelig, je moet eerst aan heel veel voorwaarden voldoen. En als niemand ze daartoe brengt, dan komen ze dus niet.* (winkelstraatmanager Nieuwland)

> *Ik ben budgetconsulent en ik heb laatst lessen gegeven aan de klanten van Kansrijk Zuidoost. Ik ben ook betrokken [bij het opzetten van] microkredieten [...] want ik wist van het informele circuit in Zuidoost en dat er genoeg mensen zijn die met microkredieten een leuke business kunnen maken en uit hun uitkering kunnen komen. Maar ze hebben die steun en begeleiding nodig. [...] Ze zijn bang, ten eerste voor de belasting, daarna voor DWI [Dienst Werk en Inkomen] en ook voor zichzelf. Terwijl, als ze zich laten begeleiden ze er iets goeds mee kunnen doen.* (actieve bewoonster Bijlmer)

> *Mensen doen het veel uit hobbyisme. Kun je er niet je brood mee verdienen? Wat je ziet, dat is het moeilijke van dit land. [...] Als je in plaats van twee cakejes tien cakejes gaat verkopen, staat de belastingdienst op de stoep. Wij willen graag dat mensen investeren en een kleine stap maken en zo doorgroeien*

naar ondernemerschap. We praten heel veel over marginaal ondernemerschap. Mensen moeten twee/drie jaar de kans krijgen om te experimenteren voordat je de uitkering afpakt. (voorzitter winkeliersvereniging Bijlmer)

Arbeidsparticipatie

Naast het bevorderen van ondernemerschap hebben gemeenten in de periode van de 40-wijkenaanpak ook gewerkt aan de arbeidsparticipatie in de aandachtswijken. Voorbeelden zijn het financieren van werkervaringsprojecten in het onderhoud van de openbare ruimte (zoals de Groene Brigade in Nieuwland), toezicht houden op straat (onder meer door de gastheren en -vrouwen op straat in Slotervaart) of toezicht in wooncomplexen (waaronder het Woonplus College in Nieuwland). De werkervaringsplekken worden soms buiten de wijk aangeboden:

We laten op de woensdagen als er Siermarkt is, en het druk is op het plein, een paar uren gastheren rondlopen op het plein en in de aanloopstraten, die onrechtmatigheden kunnen signaleren. Zij geven een positieve impuls aan de sociale veiligheid. Ze treden ook letterlijk op als gastheer, wijzen de weg bijvoorbeeld. Het zijn vrijwilligers die op zoek zijn naar werk. Er is vanuit het stadsdeel op ingezet om te proberen ze zo aan het werk te helpen, om ze in dienst te laten komen van gevestigde ondernemers in de buurt. [...] Een van de gastvrouwen heeft bijvoorbeeld een baan kunnen bemachtigen bij de Hema. En een ander heeft binnen het project gastheren een betaalde functie gekregen. Dus het helpt mensen uiteindelijk ook aan het werk. [...] Zo zet het stadsdeel zich eigenlijk op twee fronten in: op veiligheid en sociale zekerheid, om ook die mensen aan het werk te helpen. (winkelstraatmanager Slotervaart)

Hoewel wij in het onderzoek geen volledige inventarisatie hebben gemaakt van alle werkgelegenheidsprojecten en daarom geen inzicht hebben in de exacte opbrengsten, geven verschillende respondenten vanuit hun ervaring als professional of bewoner aan dat zij juist het structureel investeren in individuen en het verbeteren van hun sociaal-economische positie de aangewezen weg vinden om vooruitgang te boeken in de leefbaarheid van wijken:

Er werden wel een hele hoop dingen gedaan, maar het was voor twee maanden, nog geen eens een jaar, het waren echt kleinschalige dingen en als je mijn mening vraagt [...] dan moet er veel meer een aanpak zijn vanaf de grond, vanaf de basis, waarbij je mensen iets structureels biedt. [...] Veel vrouwen hebben krachten, maar ze weten niet dat ze dat hebben, ze weten de weg niet naar de krachten en hebben niet de steun van je kan het. Dat proberen ze wel met die projecten, maar het blijft bij praten. Het krijgt geen massa, na een jaar is het weer over. Dan word je doorverwezen naar een andere organisatie, moet iemand opnieuw beginnen, er wordt bezuinigd. (bewoonster Nieuwland)

Kortom, in reactie op de inspanningen die zijn gedaan om mensen aan het werk te krijgen noemen professionals en bewoners succesverhalen over specifieke projecten of bewoners, maar er wordt ook gewezen op de grenzen van wat er kan worden bereikt: ‘er zit wel veel sociale en psychologische problematiek hier, wat het moeilijk maakt om mensen naar werk te leiden’ (professional Nieuwland). Daarnaast wordt het beperkte bereik en de beperkte continuïteit van de projecten genoemd.

Wijkondernemingen: bewoners betreden de markt

Al in de periode van het Grotestedenbeleid vanaf het midden van de jaren negentig kreeg bewonersparticipatie bijzondere aandacht. De overheid was ervan overtuigd dat bewonersinzet belangrijk was om de leefbaarheid in wijken vooruit te brengen. In het aandachtswijkenbeleid werd dit uitgangspunt voortgezet en kwamen bewonersbudgetten beschikbaar om initiatieven van bewoners te financieren. Voorbeelden van bewonersinitiatieven uit de onderzoekswijken zijn het inrichten en beheren van ontmoetingsruimten, het bieden van huiswerkbegeleiding of het oprichten en organiseren van een wandelclub (zie hoofdstuk 7). In de periode na de aandachtswijkenaanpak zijn deze budgetten teruggebracht, maar werd tegelijkertijd – onder druk van bezuinigingen, het wegvallen van voorzieningen en het sluiten van buurthuizen – steeds meer initiatief van bewoners verwacht. Onder die omstandigheden ontstaan initiatieven waarin bewonersparticipatie en marktprincipes vervlochten raken: wijkondernemingen en bewonersbedrijven. De initiatieven ontstaan door heel Nederland, richten zich op uiteenlopende diensten en thema's en kennen verschillende rechtsvormen (vereniging, stichting, coöperatie). Rode draad in de initiatieven is dat ze (deels) hun eigen geld verdienen en daarom een onafhankelijker positie hebben ten opzichte van de gemeente en andere instellingen in de wijk dan gesubsidieerde initiatieven. Een geïnterviewde van een wijkonderneming in Amersfoort vertelt zeer te hechten aan zelfstandigheid en gelijkwaardigheid:

> *We zullen nooit een subsidieaanvraag doen. We hebben iets te bieden dat interessant is. [...] Als er geld weggegeven wordt ben ik altijd op mijn hoede. Er komen altijd dingen mee onder tafel. De gemeente verwacht dingen van subsidiegeld en bewoners ook.*

Behalve op financiële zelfredzaamheid is de wijkonderneming gericht op het verbeteren van de economische, fysieke en sociale situatie in de wijk. Aldus zijn wijkondernemingen een soort 'leefbaarheidsbedrijven', vóór en dóór bewoners. In alle door ons bezochte wijken zijn wijkondernemingen actief of in oprichting.

In de Kruiskamp is Kruiskamp Onderneemt! opgericht rond een gebouw dat sloopwaardig was en ter beschikking is gesteld door de gemeente ('maatschappelijk vastgoed'). Kruiskamp Onderneemt is ontstaan in reactie op het sluiten van buurthuizen en wegvallen van voorzieningen in de wijk. Bewoners kunnen er activiteiten organiseren en binnenkomen om koffie te drinken. De inkomsten komen uit verhuur van de ruimten. Een deel wordt 'vast' verhuurd als kantoor of atelier, andere ruimten worden per dagdeel verhuurd voor activiteiten die wijkbewoners (of mensen van buiten de wijk) willen organiseren, zoals cursussen of feesten. Doel van de wijkonderneming is om een laagdrempelige ruimte te bieden waar bewoners zelf iets kunnen ondernemen wat ten goede komt aan de wijk:

> *De andere ruimtes verhuren we per dagdeel. Feestjes, vergaderingen. Op dinsdag en donderdag een boksschool, op zondag een kerk. Taalles. Dat begint nu langzaam, conferenties, een rock opera. En heel veel henna feesten, Somalische bruiloften. Ook een toegankelijke plek voor mensen in de wijk waar ze hun feesten kunnen geven omdat het elders te duur is. Daar verdienen we ook geld mee. Zo hebben we een begroting en die sluit tot nu toe.* (vrijwilliger Kruiskamp Onderneemt)

De initiatiefnemers in Kruiskamp proberen een iets zakelijker cultuur te bewerkstelligen onder wijkbewoners: ze meer zelfbewust en verantwoordelijk te maken voor activiteiten waar ze prijs op stellen:

> *De bewoners zeggen, is dit niet waar we van de gemeente een koffie krijgen? Nee, dat is dit niet. Puur individueel eigenbelang, dat is een houding die moet veranderen. Niemand betaalt het voor je. Langzaamaan proberen we het open te maken. Dat mensen in de wijk bewuster worden van dat je moet afwegen, wat het je waard is. [...] De koffie is nooit gratis geweest. Dat moet je weten dat iemand het voor je betaalt. Dit is een voorbeeld over koffie. Genoeg mensen reageren in de geest van: weet je wat jullie moeten doen? Ik heb ergens recht op, jullie moeten het organiseren. Bijvoorbeeld, je moet een koffieochtend of yoga organiseren. Mensen komen met iets waar ze zelf behoefte aan hebben en zeggen dat wij het moeten regelen. Dat is onbewust hoor, ik heb geen mening erover. Ik zeg, ik moet helemaal niks. We proberen toch wel: goh, hoe zou jij dat doen? [...] Achter iedere activiteit zit een kostenplaatje.* (vrijwilliger Kruiskamp Onderneemt)

In Amsterdam bestaan in zowel Slotervaart als Zuidoost bewonersbedrijven. Daaronder zijn zowel bedrijven die een pand exploiteren en daar ruimte bieden aan bewoners om elkaar te ontmoeten, als bedrijven die ruimte bieden aan startende ondernemers en maatschappelijke initiatieven uit de buurt (www.lokalelente.nl; www.uturn-amsterdam.nl).
In Nieuwland is recent een wijkonderneming opgericht die verschillende bewonersinitiatieven moet gaan verbinden en op zoek gaat naar verdienmodellen.
De sfeer rond het ontstaan en functioneren van wijkondernemingen is over het algemeen enthousiast en optimistisch. Het zijn vernieuwende initiatieven waar verschillende netwerken, mensen en activiteiten in de wijken samenkomen. Maar hier en daar klinkt ook voorbehoud en voorzichtigheid in de reacties door. Professionals in de wijk Nieuwland hebben recentelijk hun hoop gevestigd op de komst van een wijkonderneming die de verbinding tussen alle vrijwilligersprojecten in de wijk maakt en daarbij ook geld genereert. Het vertrek van professionals uit de wijk wordt als aanleiding gezien (hoe kunnen we behouden wat is opgebouwd?) maar ook als complicerende factor (willen en kunnen vrijwilligers een wijkonderneming ontwikkelen en dragen zonder de ruggensteun van professionals?). Het opzetten en leiden van een wijkonderneming vergt andere capaciteiten en betrokkenheid dan vrijwilligerswerk binnen de kaders van het reguliere welzijns- en opbouwwerk. Voor de professionals is het niet vanzelfsprekend dat overal voldoende mensen voor dit soort veeleisende, structurele inzet beschikbaar zijn:

> *Voor het verbinden van de projecten is een ander soort vrijwilligers gewenst, vooral met hogere opleiding, die kunnen organiseren en die gewend zijn leiding te geven. In die doelgroep moet ook geworven worden. Ze zijn er wel, ook in Nieuwland, maar het is een kleine groep: scheefwoners. Maar die moeten wel op een andere manier benaderd worden. Die willen een goed ingekaderde werkomgeving hebben en weten waaraan ze beginnen.* (professional Nieuwland)

Wijkondernemingen zijn een jong fenomeen en passen in de profielschets van de overheid van de zelfredzame burger die op eigen kracht zorgt voor zichzelf, de buurt en andere bewoners. De toekomst zal leren hoe duurzaam de initiatieven zijn en aan welke rand-

voorwaarden moet worden voldaan om te komen tot een succesvolle en effectieve bedrijfsvoering. In een recente evaluatie van bewonersbedrijven kraken Kleinhans et al. (2015) al wat kritische noten. Zij stellen vast, ook op basis van ervaringen in het Verenigd Koninkrijk, dat de bedrijven een jarenlange aanlooptijd nodig hebben. Voor bedrijven die niet over vastgoed kunnen beschikken en dus niet over huurinkomsten, maar die via diensten in de wijk proberen rond te komen, spelen problemen met vrijwilligers. Die kunnen minder stipt worden ingezet dan betaalde krachten, zodat het lastiger is verplichtingen aan te gaan in ruil voor betaling. Schoonmaak- of groenwerk aanbesteden bij de gemeente of corporatie heeft dan weinig kans. Dergelijke aanbesteding geeft bovendien verdringing van betaalde krachten; de grens tussen regulier en additioneel werk is lastig te trekken. In het Verenigd Koninkrijk vangen structurele subsidies de financiële kwetsbaarheid van de bedrijven op; in Nederland worden vooralsnog alleen startsubsidies gegeven. Een knelpunt is ook dat vrijwilligers soms bang zijn hun uitkering te verliezen en dat er scheve gezichten binnen werkploegen kunnen ontstaan omdat de een salaris krijgt, de ander een vrijwilligersvergoeding en de derde helemaal niets.
In het wijkbedrijf van Kruiskamp speelden deze problemen niet zo, omdat het gebouw en de verhuur een goede kurk vormen waarop de zaak drijft, terwijl de ambities doelbewust bescheiden zijn geformuleerd. Bewoners hebben de mogelijkheid er iets te organiseren; doen ze het niet dan kan de exploitatie toch rond komen. Veel wijkbedrijven hebben duizelingwekkende doelstellingen in hun bedrijfsplan opgenomen: ze nemen zich voor om zo ongeveer alle doelen van het 40-wijkenbeleid te realiseren, met uitzondering van de herstructurering. Hoegenaamd gratis.

5.4 Onderwijs

Naast aandacht voor werkgelegenheid is in de wijkactieplannen ook extra aandacht bepleit voor het onderwijs. Rode draad in de ambities is het streven naar een sluitende aanpak voor kinderen, waarbij voor verschillende leeftijdscategorieën goede voorzieningen en activiteiten voorhanden zijn zodat jongeren uiteindelijk met een diploma op zak de arbeidsmarkt kunnen betreden. Al vanaf de jaren negentig zijn in Nederlandse aandachtswijken brede basisscholen opgezet die door het aanbieden van extra activiteiten, samenwerking met allerhande aanbieders van zorg en opvang in de wijk, en activiteiten voor de ouders moesten zorgen voor betere ontwikkelingskansen voor kinderen (Kruiter et al. 2013: 5).
Bij aanvang van de aandachtswijkenperiode waren in zowel Slotervaart, als de Bijlmer en Nieuwland al brede scholen gevestigd. In de wijkactieplannen werden aanvullende ambities opgenomen. In de Kruiskamp werd een bestaande school tot brede ABC-school (Amersfoortse Brede Combinatieschool) omgevormd, waarbij extra aanbod voor de kinderen beschikbaar kwam in nauwe samenwerking met organisaties in de kinderopvang, jeugdzorg en welzijn. Ons bezoek aan een van de scholen en gesprekken met aanbieders in de verschillende wijken gaven ons een meer gedetailleerd beeld van de extra activiteiten die rond scholen zijn ontplooid en van de functie van de scholen voor de wijk. In

Nieuwland werd bijvoorbeeld een verlengde schooldag ingevoerd en werden in samenwerking met gemeente en sportverenigingen extra sportactiviteiten aangeboden op de scholen. Op een van de scholen werden naast sport- en spelactiviteiten bijvoorbeeld ook muzieklessen aangeboden (op de saz, een Turks snaarinstrument) en is een restaurant opgezet voor en door leerlingen en hun ouders met materiële steun van ondernemers. Daarnaast kunnen ouders en bewoners uit de wijk voor inburgerings- en taallessen, andere voorlichtingsbijeenkomsten en recreatieve activiteiten terecht in de zogenaamde 'ouderkamers', zoals die op veel brede scholen zijn ingericht. Op een van de scholen troffen we ook een zelfgeorganiseerd voedselbankinitiatief en worden ouders en bewoners uit de wijk geadviseerd en doorverwezen naar andere instanties in de wijk. In de Kruiskamp hebben we de naschoolse speelvoorziening de Buitenkast bezocht. De voorziening wordt aangeboden door de lokale welzijnsstichting, die in nauwe verbinding staat met de ABC-school in de wijk. De sociaal-cultureel werkers van de Buitenkasten hebben korte lijnen met de school, bijvoorbeeld om problemen rond kinderen te signaleren. De 'kasten' zijn er niet alleen voor de kinderen maar fungeren ook als ontmoetingsplek voor de ouders en bieden – als daar behoefte aan is – ook gelegenheid voor gespreksgroepen of informatieve bijeenkomsten voor bezoekende ouders. Vanuit de Buitenkasten komen aanvullende activiteiten van de grond, gerund door bewoners. Zo is een moestuin ontstaan en wordt huiswerkbegeleiding aangeboden.

In hoeverre brede scholen in wijken daadwerkelijk bijdragen aan de individuele ontwikkeling van de kinderen is eerder onderzocht. Uit een evaluatie van de invloed van brede scholen op de prestaties van kinderen in Nederland uit 2013, concludeerden de onderzoekers dat leerlingen op brede scholen cognitief slechter presteren dan die op controlescholen. Dit was te wijten aan het feit dat op brede scholen meer leerlingen zitten met een leerlinggewicht (Rijksoverheid 2015).[3] De cognitieve *ontwikkeling* verloopt in beide groepen (op brede scholen respectievelijk controlescholen) in hetzelfde tempo. Daaruit concluderen de onderzoekers dat het verschil tussen beide groepen kinderen niet groter wordt. In sociaal-emotionele ontwikkeling doen beide groepen leerlingen niet voor elkaar onder. Hoe meer bredeschoolactiviteiten worden gevolgd, des te beter de score op sociaal-emotionele ontwikkeling (Kruiter et al. 2013: 9-10).

Ons onderzoek richtte zich niet op de individuele leereffecten, maar we vonden wel aanwijzingen voor een bijdrage van de scholen aan de leefbaarheid in de wijk. Onze observaties bevestigen dat in de periode van de 40-wijkenaanpak nieuwe verbindingen tussen de scholen en andere aanbieders in de wijk met activiteiten en zorg voor kinderen tot stand zijn gekomen. Daardoor is het aanbod voor kinderen uitgebreid en kon het beter worden afgestemd. Door de dwarsverbindingen en het gevarieerde aanbod zijn aanvullende initiatieven ontstaan die niet alleen voor de leerlingen van de scholen, maar ook voor ouders en buurtbewoners belangrijk zijn. Kortom, de extra activiteiten die plaatsvinden in en rond brede scholen in de wijken en de aanvullende taken die scholen op zich nemen voor ouders en bewoners van de wijk illustreren dat brede scholen bijdragen aan de leefbaarheid in wijken.

Dat wil niet zeggen dat respondenten geen mogelijkheden zien voor verdere ontwikkeling en verbetering van het aanbod voor kinderen en jongeren. In Nieuwland bijvoorbeeld zagen enkele moeders een lacune in het aanbod voor jongeren in de middelbareschoolleeftijd om schooluitval te voorkomen:

> *Op een bepaalde leeftijd kunnen ze naar het CWI maar er is nog een hele tussenperiode wanneer ze de overheid, gemeente nog geen geld kosten. En in die kwetsbare periode – dan zijn ze nog niet aan het werk, hangjongeren, dan kunnen ze rare dingen doen, vandalisme – zou je iets voor die categorie moeten verzinnen. Er waren overheidsprojecten om te zorgen dat jongeren voor hun 18e een diploma moesten halen, maar dat lukt niet iedereen. Of het lukt ze wel maar ze komen niet aan het werk. Dus ik vind hun positie problematischer, daar zou iets voor gedaan moeten worden.* (bewoonster Nieuwland)

5.5 Samenvatting

Wijkeconomie op de agenda

In 2011 concludeerde de visitatiecommissie wijkenaanpak dat de potentie van de wijkeconomie nog niet volledig werd benut (Deetman et al. 2011). Uit onze gesprekken in de wijken blijkt dat sinds het begin van de 40-wijkenaanpak aspecten van de wijkeconomie onderdeel zijn geworden van de praktijk van de wijkaanpak. Wel is het een kwetsbaar aandachtsgebied. Door onzekere financiering van instrumenten zoals winkelstraatmanagement en de afhankelijkheid van de vrijwillige inzet van ondernemers, kan de aandacht voor de wijkeconomie verslappen. Daarnaast kunnen problemen in stadscentra zoals leegstand van winkelpanden concurrerend zijn voor de aandacht en het behoud van winkels in de wijk.

Winkels en leefbaarheid

Winkelgebieden bleken een centrale rol te vervullen in de beleving van leefbaarheid in de wijken. Winkelgebieden zijn belangrijk voor het woongenot van buurtbewoners vanwege hun ontmoetingsfunctie en de voorzieningen die ze bieden, zoals ook al eerder werd betoogd (Schutjens en Steenbeek 2010: 130). Daartegenover staat dat de winkelgebieden ook voor een negatieve beleving van leefbaarheid hebben gezorgd, met name tijdens perioden van overlast, onveiligheid en leegstand.

Wijkeconomie floreert bij goede verbindingen (vraag 1)

In de smalle definitie van de wijkeconomie gaat het vooral over de markt en het ondernemersklimaat. Dat is deels afhankelijk van conjunctuur, maar ook – voor wat betreft branchering en de aanpak van leegstand – van de opstelling van eigenaren van winkelpanden. Gemeenten hebben niet alles in de hand, maar structurele aandacht en goede verbindingen met alle partijen blijken van groot belang voor de wijkeconomie. Uit ons onderzoek blijkt dat daar waar de winkeliers gezamenlijk kunnen optrekken en waar een goede dialoog is tussen de winkeliers, de gemeente en de verhuurder – al dan niet gesteund door de winkelstraatmanager – meer tevredenheid heerst over het afstemmen van het winkelaanbod en ook andere problemen kunnen beter worden aangepakt.

De strategie om winkelcentra, -pleinen en -straten zo goed mogelijk te laten functioneren gaat wel ten koste van meer verspreide winkels, die ooit als ogen en oren van de buurt gedacht waren. Aan dat laatste is nog wel behoefte, net als aan wat levendigheid, maar de gemeenten zijn terughoudend met vergunningen in dergelijke verspreide winkelpanden, om de centra te beschermen. Andere gegadigden dan detailhandelaren zijn moeilijk te vinden voor de verspreide panden.

Instrumenten en hun effect (vraag 1)

Er zijn verschillende instrumenten ingezet om de situatie rond winkelgebieden te verbeteren. Deze inzet, zoals het aanstellen van een winkelstraatmanager of het starten van een traject Keurmerk Veilig Ondernemen, zorgde voor open communicatiekanalen en betere samenwerking tussen ondernemers, gemeenten en andere spelers in de wijk, waardoor problemen konden worden geanalyseerd en opgelost en de situatie voor ondernemers en bewoners verbeterde. Een ander element van een succesvolle aanpak waren aanvullende maatregelen, zoals de inzet van straatcoaches voor hangjongeren of het bieden van onderdak en begeleiding aan leden van overlastgevende groepen op andere plekken in de wijk. Dit samenspel aan maatregelen vanuit verschillende disciplines (de integrale aanpak van de overlast) was mogelijk doordat er financiële (investeringen) en organisatorische (menskracht) ruimte beschikbaar was.

Betrokkenheid van ondernemers (vraag 3 en 4)

Ondernemers spelen een belangrijk rol in de aanpak van problemen in een winkelgebied. Onderlinge samenwerking tussen ondernemers is belangrijk om zaken aan te kunnen pakken die voor het hele winkelgebied gelden. Met of zonder ondersteuning van een winkelstraatmanager moeten ze contacten met de gemeente en andere partijen in de wijk onderhouden om problemen aan te kaarten en op te lossen. Het onderzoek toont het belang van de aanwezigheid van ondernemers die zich kunnen en willen inzetten voor de collectieve belangen van het winkelgebied (de persoonlijke factor). Tegelijk laat het ook de kwetsbare kant zien van de inzet voor winkelgebieden: bij het wegvallen van een enkele dragende ondernemer kan de aandacht voor collectieve doelen onmiddellijk verslappen.

Verder vonden we bevestiging van buurtbetrokkenheid en sociale betrokkenheid van ondernemers. Onder ondernemers troffen we vaak doeners aan met veel energie, durf en het hart op de goede plek. Vooral ondernemers die al lang in de wijk wonen of gevestigd zijn, tonen zich betrokken bij de wijk en het winkelgebied. We leerden dat een aantal van hen deels uit pragmatisme (reiskosten beperken), deels uit idealisme mensen uit de wijk in dienst neemt, stageplekken aanbiedt en soms ook betrokken is bij hulpinitiatieven in de buurt.

Inzet voor sociale stijging (vraag 1)

In de wijken is ook ingezet op het bevorderen van sociale stijging door het stimuleren van ondernemerschap, het aanbieden van werkgelegenheidsprojecten en het ontwikkelen

van een sluitend aanbod van onderwijs en zorg voor kinderen. In de interviews is het nut van deze maatregelen niet betwist, maar er zijn wel kanttekeningen geplaatst bij de uitvoering van bestaande instrumenten of er werd gewezen op lacunes. Zo is gepleit voor laagdrempelige coaching voor potentiële, maar onervaren ondernemers, maar ook voor meer aanbod voor jongeren en structurele steun voor toeleiding naar de arbeidsmarkt. Goede ervaringen zijn er opgedaan met het versterken van de voorzieningen rond brede scholen en het adequate samenspel tussen organisaties en professionals uit verschillende disciplines in de wijk. Uit die inspanningen komen ook weer nieuwe maatschappelijke initiatieven voort waar bewoners en ondernemers bij betrokken zijn, zoals het kinderrestaurant op een brede school in Nieuwland.

Integraal werken en de persoonlijke factor (vraag 2 en 3)

Er zijn verschillende vormen van integraal werken gevonden. Hiervoor werd al genoemd dat overlast in winkelgebieden werd opgelost door een aanpak op meerdere fronten door verschillende spelers tegelijk, waarbij niet alleen aandacht werd geschonken aan handhaving (optreden door de politie), maar ook positieve aandacht uitging naar de overlastgevers (waarom ben je hier?). Een andere vorm van integraliteit is de totstandkoming van werkrelaties tussen organisaties en professionals, zodat individuele bewoners (jong en oud) in de wijk kunnen worden doorverwezen en overgedragen voor hulp en activering. Daarnaast worden voorzieningen in meerdere levensdomeinen aangeboden, zoals het samenhangende aanbod op brede scholen waar wordt ingezet op cognitieve, sociale en motorische ontwikkeling door bijvoorbeeld een verlengde schooldag en extra sport- en spelactiviteiten.

Het zijn niet alleen investeringen en werkverbanden die succesvolle interventies mogelijk maken, maar ook de aanwezigheid van de juiste mensen op de juiste plaats. In de wijken zijn we ondernemers, bewoners en professionals tegengekomen die belangrijk waren voor het succes van interventies rond het winkelbestand en sociale stijging. Het zijn dragende personen die bereid en in staat zijn om extra tijd en energie te steken in de winkelstraat, de wijk of de bewoners. Professionals hebben vaak een dragende rol vanuit hun functie en hun centrale positie in de wijk. Sommigen zijn in staat die rol uit te bouwen door de ruimte die ze van hun organisatie of leidinggevende krijgen om te doen wat naar hun mening nodig is. Dragende personen zijn vaak mensen die in meerdere netwerken actief zijn en kundig kunnen schakelen tussen de verschillende werelden. Voorbeelden zijn de ondernemers die zich zowel met bewonersinitiatieven en collega-ondernemers als met de gemeente en andere instanties verbinden, maar ook professionals die voor verschillende doelgroepen in de wijk benaderbaar zijn en weten in te spelen op hun behoeften door met behulp van connecties nieuwe initiatieven van de grond te tillen.

Permanente investeringen

Over het algemeen is er waardering voor de instrumenten die zijn ingezet voor bevordering van de wijkeconomie en sociale stijging. Soms worden die door de respondenten direct in verband gebracht met de 40-wijkenaanpak, maar soms verwijzen ze verder terug,

naar het Grotestedenbeleid. Betrokkenen bij de wijkeconomie en bij initiatieven ter bevordering van sociale stijging zien opbrengsten en meerwaarde van de investeringen die zijn gedaan in het kader van de 40-wijkenaanpak, maar er zijn ook kanttekeningen geplaatst bij de projectmatige aanpak en bezuinigingen. In wijken als Kruiskamp en Nieuwland hebben professionals en bewoners collega's en voorzieningen uit de wijk zien vertrekken en vrezen sommigen voor afbraak van behaalde resultaten. Gemeenten hebben de hoop gevestigd op actieve bewoners en nieuwe organisatievormen zoals wijkondernemingen. Maar niet alle respondenten zijn optimistisch; juist in aandachtswijken waar ontwikkelingen fragiel zijn, wijst men op het belang van structurele oplossingen en permanente investeringen.

Noten

1 Een voortvloeisel van het Achter de Voordeur-project van Schiedam Nieuwland: Samen Buurten, zie hoofdstuk 6.

2 'Ouderkamers' zijn ontmoetingsruimten voor ouders, vaak ingericht op brede scholen. Daar vinden soms ook informatieve en scholingsactiviteiten voor ouders en andere bewoners in de wijk plaats.

3 Op basis van de gewichtenregeling krijgt een school extra geld voor het wegwerken van onderwijsachterstanden van leerlingen wier ouders lager opgeleid zijn. Deze leerlingen hebben een zogenaamd 'leerlinggewicht'.

6 Ontmoeten, sporten, spelen, integreren en ondersteunen

Dit hoofdstuk behandelt een breed spectrum aan interventies die te maken hebben met de vele doelen die in het 40-wijkenbeleid geformuleerd zijn. Eerder kwamen wonen (hoofdstuk 3), veiligheid (hoofdstuk 4), en onderwijs en arbeidsparticipatie (hoofdstuk 5) aan de orde. Dat waren doelen van het eerste uur, waarbij ook integratie was geformuleerd. We zijn rond het thema integratie geen expliciete functionarissen of interventies tegengekomen, anders dan taallessen. Het thema zit feitelijk in elk van de andere thema's besloten en zo kwamen we het dan ook tegen. Aan dit al niet geringe doelenpakket is nog de reeks van gezondheid, sport en cultuur toegevoegd. Interventies op deze laatste gebieden bespreken we in dit hoofdstuk, vanuit de eerste onderzoeksvraag: welke interventies zijn genoemd en wat leverden die op?

Noodgedwongen heeft dit hoofdstuk een caleidoscopisch karakter. Bij al deze onderwerpen en activiteiten zijn zoveel mensen betrokken dat we ze onmogelijk allemaal spreken konden. We lieten ons leiden door initiatieven en acties die sterk naar voren gebracht werden door onze sleutelinformanten onder de gemeenteambtenaren en woningcorporaties, omdat we van hen een goed overzicht verwachtten van wat er zoal gaande is in de wijk. De informatie is daardoor ook niet gelijkvormig over de verschillende wijken en ook hebben we niet altijd input van alle gesprekspartners. Het risico bestaat dat mooie initiatieven, al dan niet van bewoners, buiten beeld gebleven zijn, bijvoorbeeld doordat ze al langer lopen, zelfstandig functioneren en zodoende weinig aandacht vragen.

Een voorbeeld is de weekendschool in de Bijlmer, die al lang functioneert en die de deelnemende kinderen enorm schijnt te stimuleren. Het lijkt een gouden initiatief, maar het werd niet genoemd. En zo verwachten we veel meer gemist te hebben. We concentreren ons noodgedwongen op wat we wel aantroffen.

Hoewel het geen expliciet doel is volgens landelijke documenten over de 40-wijkenaanpak, hechten de lokale partners meestal sterk aan ontmoetingen tussen bewoners, iets dat de professionals ook willen stimuleren en dat in elk geval in Nieuwland ook in de actieplannen stond (zie hoofdstuk 2). Ook is spel niet geëxpliciteerd in de landelijke uitgangspunten, maar wel in de lokale. We bespreken dat samen met sport. Kunst- en cultuurmanifestaties kregen in de gesprekken niet zo veel aandacht, behalve in Nieuwland. We bespreken ze kort.

Ten slotte gaan we in dit verzamelhoofdstuk nog in op de persoonlijke ondersteuning van bewoners die met allerhande problemen te maken hebben, in de 40-wijkenperiode bekend als 'Achter de voordeur'. In feite is dit een middel dat ondersteuning moet bieden op allerhande gebieden zoals onderwijsachterstanden, schuldenproblematiek, gezondheidsproblemen of verslavingen. Net als integratie loopt deze persoonlijke ondersteuning overal doorheen, maar veel meer dan bij het thema integratie is er een infrastructuur voor: de eerstelijnshulp vanuit verschillende organisaties, met contacten bij de tweedelijnszorg. Daarmee komen we uit bij de vijfde onderzoeksvraag, die alleen in dit hoofd-

stuk aan de orde komt: welke ervaringen zijn leerzaam voor de decentralisaties in het sociale domein? Die decentralisaties borduren voort op een integrale wijkaanpak en de Achter-de-voordeurgedachte in het bijzonder, waarbij voor één gezin één coach moet optreden, in plaats van verschillende mensen van verschillende organisaties.

6.1 Ontmoeten

Ontmoeten in de buurt

Hoewel de actieradius van veel mensen zodanig groot is dat ontmoetingen verre van voorbehouden zijn aan de wijk of buurt, wordt door verschillende bewoners en professionals toch sterk gehecht aan ontmoetingsplaatsen binnen de wijk. Sommige bewoners zijn lokaal gericht vanwege een hoge leeftijd, omdat ze kleine kinderen hebben die hen minder mobiel maken, of omdat de buurt vertrouwd is en bewegen daarbuiten een drempel opwerpt. Zo vertelde een ondernemer uit Nieuwland over een jonge vrouw in de bediening, die nog nooit culturele hotspots in de aanpalende binnenstad van Schiedam had bezocht. Ook in de Bijlmer werd dit probleem aangekaart. Wijk en buurt zijn dus voor een deel van de bewoners dé plek waar het leven zich afspeelt en dus belangrijke ontmoetingsarena's.
Contacten kunnen het karakter van vriendschappen hebben, of familienetwerken. Van het laatste is onder bewoners van Turkse of Marokkaanse afkomst nog weleens sprake. Zij hebben vaker familie in de buurt en die familie weerhoudt hen van verhuizen naar 'betere' wijken (Kullberg et al. 2009; Zorlu 2009; Van der Zwaard 2005). Dit speelt ook in onze onderzoekswijken. Zo bespiegelteen Turks-Nederlandse bewoner in Nieuwland:

> *Soms denken we wel: waarom wonen we hier nog? Iets houdt ons tegen, misschien onze moeders die nog in de straat wonen. Al die kennissen, onderling, de vaste bewoners, we zijn samen opgegroeid.*

Voor bewoners die minder vertrouwd met elkaar zijn, kunnen gezamenlijke activiteiten de banden helpen aanhalen en isolement tegengaan door 'onder de mensen' te zijn en 'een praatje' te maken (oudere bewoonster Nieuwland, bezoeker buurthuiskamer). Hun primaire functie is *bonding* (Putnam 2000): het contact versterken tussen mensen die vanzelf al dicht bij elkaar staan door gedeelde familie, afkomst, belangstelling, leeftijd of geschiedenis in de buurt.

Vooral na het verschijnen van het proefschrift *Wat stadsbewoners bindt. Sociale relaties in een achterstandswijk* van Blokland-Potters (1998) is de aandacht gevestigd op het nut van meer oppervlakkige ontmoetingen in de wijk, hoewel er al eerdere pleidooien zijn geweest. Dit in reactie op het betogen dat schaalvergroting en mobiliteit, misschien ook nieuwe media, het belang van de wijk als sociaal referentiekader onderuit gehaald zouden hebben.. Herhaalde, oppervlakkige ontmoetingen dragen bij aan publieke familiariteit: vreemden worden minder vreemd voor elkaar door herhaald, toevallig treffen. Dit type ontmoetingen helpt een kloof tussen verschillende bevolkingsgroepen te overbruggen (*bridging*).

Het onderkennen van het nut van dergelijke oppervlakkige ontmoetingen ging gepaard met een pleidooi voor het creëren of onderhouden van publieke, informele ontmoetingsplekken in de wijk: pleinen, speelplaatsen, winkels. Blokland-Potters toonde zich juist kritisch over activiteiten die erop gericht zijn overbruggende ontmoetingen te organiseren, bijvoorbeeld door middel van buurtbarbecue en feestjes, opzomeracties (samen met de buren schoonmaken), gemeenschapskunst en dergelijke. Die zouden het risico dragen bestaande scheidslijnen tussen groepen te bestendigen en geen echte brug te slaan naar andere groepen, omdat dezelfde mensen elkaar dan opzoeken en eigen groepjes vormen. Dit wordt in haar proefschrift treffend geïllustreerd met een observatiefragment van een opzomeractie in haar Rotterdamse onderzoekswijk, waar een groepje Hollandse dames aan de gang is gegaan en als een Surinaamse zich voor de actie meldt, alle bezems op zijn. Subtiele uitsluiting. Het werk van Blokland is in beleidskringen redelijk verinnerlijkt, maar er is ook wel kritiek op het in de ban doen van bijvoorbeeld de buurtbarbecue en andere feestelijke activiteiten. In drie van onze onderzoekswijken sprongen geïnterviewde corporatiemedewerkers spontaan in de bres voor dergelijke activiteiten:

> *We steken een barbecue aan, maar we zeggen ook op zo'n contactmiddag dat je je vuilniszak niet over het balkon moet gooien. Het heeft meerdere redenen waarom je het doet. (corporatiemedewerker Nieuwland)*
>
> *Kinderen doen bijvoorbeeld klusjes om een dagje uit te mogen. Maar ze moeten dan hun ouders meenemen en zo komen wij in gesprek met moeders. De gezelligheid is bijzaak, het gaat erom in contact te komen.* (corporatiemedewerker Kruiskamp)

Vermoedelijk weegt bij dergelijke initiatieven sterk mee hoe het georganiseerd wordt: als de woningcorporatie de regie voert zal het feestje wellicht minder besloten worden dan wanneer buurtbewoners er een budget voor aanvragen om het zelf te organiseren. En de ene bewoner zal meer capaciteiten hebben om breed uitnodigend op te treden dan de andere.

Publiek geld? Dan ook publieke meerwaarde

Activiteiten die in principe voor iedereen openstaan, worden soms door een specifieke groep bezocht en door anderen niet. Zo vertelt de initiatiefneemster van een buurthuiskamer in Nieuwland, waar veel, maar niet uitsluitend, oudere bewoners komen, 'dat bezoekers probeerden hun Marokkaanse buurvrouw die bijna niet buiten komt mee te nemen, maar dat beklijfde niet. Ze werd geen reguliere bezoeker.' Initiatiefnemers onderstrepen dat hun activiteiten, diensten of ruimten openstaan voor alle bewoners, maar daarmee is nog niet gezegd dat er ook breed gebruik van wordt gemaakt. Een mooi voorbeeld is de Marokkaanse Ouderen Salon in Slotervaart (MOS), die de communicatieve taken voor de oudere, Marokkaanse wijkbewoners steeds meer heeft uitgebreid en zich ook op jongeren richt en op andere culturele groepen, maar die alleen al door de naamgeving een duidelijk accent heeft. Daarom gebruikt de organisatie bij voorkeur alleen de eigen afkorting MOS. Het is zelfs de vraag of het mogelijk of wenselijk is alle groepen te

bereiken via dezelfde kanalen. Hoe open kan de organisatie zijn zonder de interne binding en vertrouwdheid te verliezen?
Hoewel een ontmoetingsinitiatief als de Marokkaanse Ouderen Salon een zwaartepunt heeft bij Marokkaanse ouderen, is er een toegevoegde waarde voor de buurt. Zo zien althans het stadsdeel, de wijkagent en corporatiemedewerkers het, omdat met de voorlichting en communicatie een publiek gemoeid is. Het beoogde resultaat is immers dat de gezinnen gelukkiger zijn, gezonder ook, en dat kinderen daardoor minder snel uit de rails lopen. Daarom wordt een financiële vergoeding geboden voor de activiteiten. Bij dat publieke belang liggen aanknopingspunten voor onderscheid tussen wat wel en wat niet publieke financiering verdient. In verschillende gesprekken werd aangekaart dat gemeenschapsgeld voor particuliere feestjes en uitstapjes eigenlijk niet goed (meer) besteed is. Een opbouwwerker in Schiedam verwoordt het zo:

> *Je kan als lokale overheid ook eisen stellen aan dat soort organisaties als je geld geeft. Soms wordt geld gegeven voor projecten, van enkele duizenden euro's. De moskee in de wijk heeft een actieve stichting gevormd die dan iets organiseert en daar geld voor aanvraagt. Bijvoorbeeld bij de viering van 400 jaar Turks-Nederlandse betrekkingen. Een eis kan bijvoorbeeld zijn dat er binding is met de wijk, dat het niet te eigen wordt. [...] Als ze geld krijgen dan moet het particuliere karakter wat mij betreft meer naar de achtergrond.*

Dit lijkt een heel geschikt uitgangspunt om scheve ogen in tijden van schaarse middelen te vermijden. Bij het verbinden van bewoners is het samen optrekken van mensen met verschillende culturele achtergronden vaak een expliciet aandachtspunt waarop ook (subtiele) regie wordt gevoerd. In een beheergroep rond een tijdelijke speelvoorziening met clubhuisje in Nieuwland werd regie van het opbouwwerk op dit punt nodig. De betrokken opbouwwerker:

> *Mensen vinden het fijn om in hun eigen buurt bij elkaar te komen. Maar het gevaar is dat er kleine burgemeestertjes opstaan. De bewoner die vaak komt en die de sleutel heeft, eigent zichzelf een bepaalde status toe. Daarom is bemiddeling en ondersteuning nodig van buiten.*

Die burgemeestertjes waren in dit geval oudere autochtone bewoners die in de beleving van omwonenden uit andere herkomstgroepen teveel bezit namen van de voorziening. Hier spelen uitsluitingsmechanismen die nog subtieler zijn dan door Blokland beschreven. Immers: er worden geen mensen weggestuurd of genegeerd, maar het kordate, zelfverzekerde optreden schrikt mensen af die zich met teksten als 'dat doen we altijd zo' in de schaduw gesteld voelen en wegblijven. De regie van buiten behelsde een voorstel om een bestuur met mensen van verschillende afkomst samen te stellen en dat blijkt goed te functioneren. De groep die gebruikmaakt van het clubhuisje is nadien diverser geworden. In het keetje zijn nu verschillende activiteiten zoals naailessen en een kindergroep.
Het opbouwwerk helpt hier met beknopte regie op afstand om de onderlinge verhoudingen tussen bewoners goed te houden. Het ingrijpen bevestigt de stelling van Tonkens (2014) dat actief burgerschap ongelijkheid in de hand kan werken, tenzij sociale professionals minder actieve burgers een handje toesteken en conflicten helpen beslechten. In

uitzonderlijke gevallen, zoals bij een spraakmakend bewonersinitiatief als de Leeszaal in Rotterdam-West, nemen twee hooggeschoolde bewoners deze mediërende rol op zich (Specht en Van der Zwaard 2015).

Ontmoetingsruimten

Ontmoeten gebeurt in het publieke domein, bij algemene voorzieningen als winkels, speel- en sportplekken, maar ook op aangewezen ontmoetingsplekken. In elk van de wijken is de laatste jaren sprake van het sluiten van wijkcentra en andere wijkvoorzieningen, omwille van bezuinigingen. Zo sloot een centraal gelegen, nieuw gebouwd wijkcentrum in Kruiskamp. Dit wijkcentrum wordt nu gebruikt door de gemeente als STIP, een informatiecentrum voor wijkbewoners waar zij allerlei vragen kunnen stellen, ook over de mogelijkheden van zorg. Gemeentemedewerkers beantwoorden er vragen over mantelzorg, hulp voor vrijwilligers of doorverwijzing naar een hulpverlenende instelling:

> *Het is heel jammer dat het nieuw gebouwde wijkwelzijnscentrum in het hart van de wijk bij het Neptunusplein zo snel gesloten is. Deze wijkvoorziening was een van de producten van het aandachtswijkenbeleid. Het liep heel goed.* (corporatiemedewerker Kruiskamp)

Behalve het wijkcentrum sloten een goed bezocht ouderencentrum (De Drietand) en het wijkfiliaal van de bibliotheek. Op bewonersavonden en ook in onze gesprekken geven bewoners aan deze sluitingen te betreuren, maar hier en daar is er wel twijfel of er nu feitelijk zoveel mensen kwamen en of die niet ook elders goed terechtkunnen. Zo wijst de wijkcoördinator in Kruiskamp erop dat de overheid veel vastgoed heeft en dat niet altijd even efficiënt gebruikt. Ruimten in scholen, kerken en moskeeën kunnen gemakkelijk worden verhuurd:

> *Kijk we hadden hier een cultureel centrum [De Drietand] en die moest vanwege bezuinigingen weg. Daar zat een biljartvereniging in, een tennisvereniging, een sjoelvereniging, een dartvereniging. [...] Die moest gesloten worden, en iedereen schreeuwde: hoe kunnen jullie dit doen! Wij kunnen nergens meer terecht. En nu drie jaar later heeft alles weer zijn plekje gevonden. Op andere manieren. De kerk heeft zijn kerk opengesteld om te komen. En de wijkverenigingen hebben hun deuren opengedaan en de voetbalvereniging heeft ook een kantine.* (ondernemer Kruiskamp)

Maar in andere gesprekken, met welzijnswerkers en met enkele bewoners, wordt aangekaart dat dergelijke locaties niet altijd geschikt zijn om verschillende groepen samen te brengen: zo zou er onder kerkgangers een drempel zijn om naar de moskee te gaan en vice versa. In Kruiskamp is er het bewonersbedrijf met een eigen wijkcentrum waar mensen binnen kunnen lopen en zelf activiteiten kunnen organiseren. Voor dat zelf organiseren moet nog wel een cultuuromslag plaatsvinden, meent een van de oprichters van het bedrijf, omdat bewoners gewend zijn dat er dingen voor hen worden georganiseerd.
Een andere drempel is geografisch: veel mensen gaan sommige natuurlijke grenzen binnen de wijk niet over om een overgebleven of nieuw wijkcentrum te bezoeken. In Nieuwland en Slotervaart werd dit opgemerkt. In Nieuwland sloot een wijkcentrum in het westelijke deel van de wijk, wat volgens een informant de belangrijkste verklaring zou zijn voor

het mindere verloop van de ervaren leefbaarheid in Nieuwland-West in de latere jaren (zie bijlage A, te vinden op www.scp.nl bij dit rapport; we brachten deze bevinding in het gesprek in). Het overgebleven wijkcentrum in het oostelijke deel van de wijk transformeert geleidelijk tot hulppost, door de vestiging van het Wijkondersteuningsteam in dat gebouw, een team dat in formatie nog groeien zal. Het terreinverlies van dit gebouw voor welzijnsactiviteiten (sport en spel, themabijeenkomsten, caféfunctie) wordt door alle geïnterviewden betreurd.
In Slotervaart sloten in de Jacob Geelbuurt twee locaties waar activiteiten werden georganiseerd door het welzijnswerk en moeten mensen naar Overtoomse Veld voor dergelijke activiteiten, in het nieuwe Huis van de Wijk. Sommige bewoners die gebruikmaakten van deze voorzieningen zijn gewoontedieren en hebben moeite met veranderingen van organisaties en de personen met wie ze te maken hebben.

Ruimten dichtbij

Het zijn in onze onderzoekswijken vooral corporatiemedewerkers geweest die signalen afgeven dat er behoefte is aan laagdrempelige en nabije ontmoetingsplek en die hiervoor ook ruimten uit hun woningbezit ter beschikking stellen. Dat corporaties veel oog hebben voor het belang van ontmoeten in de directe woonomgeving, komt mogelijk door hun doelgroep van huurders met een laag inkomen. Die zijn vaak minder mobiel en daardoor meer in de buurt aanwezig en zijn ook meer op deze ontmoetingen aangewezen dan meer welgestelde burgers (Gustafson 2009; Vermeij 2015). Een corporatiemedewerker vindt dan ook dat de ontmoetingsfunctie van wijkcentra wordt onderschat, omdat het ‘doorbreken van anonimiteit’ daar gebeurt.
De corporatie in Kruiskamp heeft de woning geregeld die als buurthuiskamer wordt ingericht, een kleine benedenwoning. Dit vanwege een aanhoudende vraag van bewoners die willen ‘ontmoeten, ontmoeten, ontmoeten’, maar het beschikbare pand van het bewonersbedrijf, voorbij de Van Randwijcklaan, veel te ver vonden. De welzijnsorganisatie helpt om voor deze buurthuiskamer een beheergroep te vormen van bewoners:

> *Daar komen veel vrouwen uit de buurt die elkaar daar ontmoeten. Er zijn bewoners bij betrokken die ook bij de Buitenkast kwamen. Er zitten ook mannen bij, de buurtvaders, die er ’s avonds komen, die krijgen daar ook een basis. Er zijn ook bewoners die een huiswerkklas willen beginnen. Ook jongeren zoeken een plek. De buurtvaders willen hier graag koffie kunnen drinken met jongeren uit de wijk. Dit komt echt uit de bewoners zelf.* (corporatiemedewerker Kruiskamp)

De Bijlmer is in dit opzicht een bijzondere casus. Vanwege de voormalige leegstand in de hoogbouw werd een groot deel van de appartementen bestemd voor collectieve doelen. In de Bijlmer werd dan ook minder gesproken over sluiting van ontmoetingslocaties en kwamen hier ook geen klachten over ter sprake, behalve onder de kerkgemeenschappen en ongedocumenteerden die de (inmiddels gesloopte) parkeergarages gebruikten. Nadat ons veldwerk was afgerond, kregen we alsnog bericht vanuit het stadsdeel dat er recent wel degelijk verzoeken van bewoners gekomen zijn voor meer, nabije en goedkope (liefst gratis) ontmoetingsruimten.

De ontmoetingsruimten lijken toenemend op conto van de woningcorporaties te komen, terwijl zij nu juist zijn aangespoord zich tot de kern, het verhuren van betaalbare woningen, te beperken. De door ons geïnterviewde woningbeheerders hechten te sterk aan de ontmoetingsfunctie om deze investering te willen opgeven. Naast de door corporaties aangeboden ruimten zijn er ook gemeentelijke plekken die wat compensatie bieden voor gesloten centra, maar dat zijn vooralsnog vooral tijdelijke plekken. In Nieuwland zijn hiervan enkele voorbeelden waar een natuurlijke speeltuin gecombineerd is met een tuin en kleine verblijfsruimte, een kas of keet, ingericht door Creatief Beheer in opdracht van de gemeente. Het zijn aantrekkelijke plekken en de vraag is of ze behouden kunnen blijven zodra er weer een markt is voor nieuwbouw op die locaties:

> *Daar steggelen we over bij de gemeente. Als je kan aantonen dat het maatschappelijk meerwaarde geeft, is het financieel haalbaar. Dan moet het grondbedrijf het verlies nemen. Het maatschappelijk rendement verhoogt de vastgoedwaarde in de wijk.* (medewerker Wonen, gemeente Schiedam)

Ontmoeten, samenvattend

Veel mensen die we in de wijken spraken hechten aan ontmoeten. Het haalt mensen uit hun isolement en versoepelt de omgang met anderen. Dit vergt ontmoetingsplekken, maar met name corporatiemedewerkers hechten ook aan activiteiten die op verbinden gericht zijn, waaronder de in de literatuur gewraakte barbecues. Daar komt het aan op zo inviteren en organiseren dat de activiteit ook een verbindend karakter krijgt en dat vergt scholing of bijzondere tact. Ontmoetingsplekken zijn een thema nu gemeenten meer vastgoed afstoten. Woningcorporaties springen in dat gat door ruimten ter beschikking te stellen en daarnaast zijn er hoogwaardige tijdelijke plekken en voorzieningen die in de behoefte aan ontmoetingsruimte voorzien (clubhuisje, tuin met kas, collectieve moestuin). Over de inzet van particuliere gebouwen als kerk of moskee zijn de meningen verdeeld: ze hebben geen neutraal imago, dus een minder publieke sfeer. Vanwege dit omstreden nut als publieke ontmoetingsplek stellen verschillende gesprekspartners voor om, in het licht van bezuinigingen, publiek geld alleen nog te gunnen als er publiek toegankelijke en uitnodigende diensten of evenementen worden gerealiseerd.

6.2 Spel en sport

Speelruimte en toezicht op spel

In elk van de wijken is er aandacht voor de mogelijkheden voor spelen en sporten in de wijk. Daar was vanouds al aandacht voor en er waren ook al voorzieningen, maar die kregen in veel gevallen een nieuwe impuls. Aan de andere kant werd het professionele toezicht op spelende kinderen juist minder. Zo is in de K-buurt binnen de Bijlmer een speelplek voor kinderen niet langer bemand:

> *Nou, in de oude tijd was er zelfs een speeltuinbeheerder! Dat speeltuintje dat je daar ziet staan is ook ontstaan vanuit dit sportcomplex. Daar was dagelijks een beheerder, zelfs in het weekend! Na schooltijden zat daar iemand. Je kon daar naar de wc en je kon spullen krijgen. Het was niet heel uitgebreid*

maar je kon een step, een paar rackets, dat soort dingen. Nou dan kwamen mensen ... die konden iedere dag lekker hun gang gaan ... maar die is er niet meer ... (bewoner Bijlmer)

De bewonersvereniging van de naburige flat spant zich in, samen met een initiatiefnemer van een ouder sportpark in de buurt, om die speelplek weer te bemensen. Ook in Kruiskamp is gekort op professionele bemensing van speelgoeduitleen. Die werd verzorgd op twee plaatsen binnen de wijk volgens de formule van Thuis Op Straat, een vondst van opbouwwerker Huiskens om het welzijnswerk *outreachend* te maken (Engbersen en Voogd 2005). Medewerkers beheren een container met speelgoed dat kinderen kunnen lenen, ze houden toezicht en organiseren ook (spel)activiteiten. De filosofie is om publieke plekken, meestal pleinen, te laten functioneren als veilige publieke ruimte en speelplek. Het initiatief richtte zich op pleinen waar het sociale klimaat gedomineerd wordt door onaangename gebruikers, onder wie ook pesterige, streetwise kinderen. Het toezicht zou moeten helpen om meisjes meer gelegenheid te geven om buiten te spelen, waar ouders hen binnenhouden omdat het op straat niet vertrouwd zou zijn. De formule is aangeslagen, maar in een evaluatie bleek toch dat de pleinen na vertrek van Thuis Op Straat dikwijls terugvielen. De verbeterde sfeer beklijfde niet vanzelf.
In Kruiskamp is dit initiatief in eigen beheer van het welzijnswerk opgepakt, onder de naam Buitenkast, waarvan er twee in de wijk zijn:

De Buitenkast is een vervolg op Thuis Op Straat, waar een betaalde kracht op zit. Vanwege de veiligheid van kinderen en beheerders wordt nu in koppels gewerkt, waardoor de Buitenkasten maar de helft van de tijd, drie dagen, open kunnen zijn. Behalve als er moeders zeggen (of vaders): wij doen dat in eigen beheer, een dag in eigen beheer, maar die verantwoordelijkheid nemen ze vooralsnog niet. (coördinator vrijwilligerswerk Kruiskamp)

In Nieuwland is Thuis Op Straat rond 2011 wegbezuinigd; er kwamen sportcoaches voor in de plaats. Eventuele bemensing van de speelplekken wordt steeds meer een zaak voor vrijwilligers. Dat dat ook goed kan gaan blijkt in de Kruiskampse speeltuinvereniging, die een lange traditie heeft en nog steeds kan rekenen op toegewijde vrijwilligers. Zij beheren een grote speeltuin die centraal in de wijk ligt.
Tijdens de gesprekken kwam niet expliciet aan de orde dat toezicht op spel minder nodig zou zijn of juist dat het wel nodig is. Het is mogelijk dat de urgentie van toezicht minder gevoeld wordt omdat de kwaliteit van de woonomgeving, het onderhoud en de veiligheid verbeterden en de publieke ruimte dus minder problematisch is geworden. Aan die verbeterde omgeving droegen ook verschillende nieuwe speelvoorzieningen bij, zowel vaste als tijdelijke.
In Nieuwland zijn behalve door de gemeente ook door de woningcorporatie speelvoorzieningen gecreëerd, op binnenterreinen bij flats die ingrijpend gerenoveerd zijn. De woningcorporatie wil zich verder terugtrekken richting kerntaken en draagt het onderhoud over aan de gemeente. In vergelijking met de andere onderzoekswijken zijn er in Slotervaart, althans in de Jacob Geelbuurt en omgeving, minder speelvoorzieningen. Wel worden soms activiteiten op bestaande veldjes georganiseerd. Al met al is het accent

in de spelvoorzieningen komen te liggen bij de fysieke plekken; de bemensing van toezicht op spel is vooral informeel en moet meestal van ouders komen of van vrijwilligers.

Landelijk sportbeleid in crisisjaren

De deelname aan sportactiviteiten in zowel georganiseerd als ongeorganiseerd verband is minder in achterstandswijken (Tiessen-Raaphorst 2015). Behalve dat een laag inkomen een drempel vormt voor deelname aan georganiseerde sporten, kunnen de kwaliteit van de leefomgeving, de inrichting en de veiligheid van plekken, een rol spelen. Ook een beperkte cultuur van sporten binnen een gemeenschap is een belemmering: het ontbreken van aanmoediging uit de sociale omgeving (idem).
Al met al is er in de 'minder leefbare buurt' alle aanleiding om in te grijpen om de sport- en bewegingsdeelname te bevorderen en dat gebeurt dan ook, op verschillende manieren. Diverse beleidsnota's van het ministerie van Volkshuisvesting, Welzijn en Sport onderkennen het belang van bewegen, zoals de nota Tijd voor sport. Bewegen, meedoen, presteren (MVWS 2005). De budgetten voor het bevorderen van een actieve en gezonde leefstijl zijn bij aanvang van de economische crisis en bij aanvang van het aandachtswijkenbeleid niet verkleind, maar juist vergroot (Breedveld et al. 2008). Er was extra aandacht voor de jeugd en voor sporten in de buurt, mede ingegeven door zorgen om overgewicht bij kinderen. In 2008 werden prioriteiten gericht op jeugd en mensen met een lager inkomen. Deze vorm van vermaatschappelijking van de sport, sport in dienst stellen van een maatschappelijk belang (gezondheid), werd aangevuld met een tweede pijler van het sportbeleid: 'meedoen'; het creëren van kansen op binding, integratie en sociale cohesie (Breedveld et al. 2008: 51-52).
De beleidsbrief De kracht van Sport (najaar 2007) gaat in het bijzonder in op de combinatie van school en sport, mede in het kader van de Impuls brede scholen, sport en cultuur, waarin naschools aanbod wordt bepleit. Een en ander heeft geleid tot 'een breed over het land uitgewaaierd projectenaanbod van kennismakingslessen, sportpassen, participatieprojecten, naschools sportaanbod, beweegmanagementteams en schoolsportcoördinatoren'. In 2008 was dit aanbod desondanks nog beperkt, volgens een inventarisatie.
De meeste projecten waren ad hoc opgezet en uitgevoerd en beperkt tot enkele wijken binnen gemeenten. De kabinetswisseling van 2012 heeft geen grote gevolgen gehad voor de inhoud van het sportbeleid en sport bleef ook gevrijwaard van grote bezuinigingen. Gemeenten bezuinigden wel fors, ook op sport, vooral op accommodaties en subsidies voor verenigingen (Tiessen-Raaphorst 2015).

Sport in de wijken

In de onderzoekswijken zien we deze sportambities vertaald. Laagdrempelige fysieke gelegenheid tot sporten is een eerste voorwaarde: sportkooien, veldjes en pleinen. Vooral in Slotervaart en de Bijlmer zijn veel grasveldjes die mogelijkheden bieden. In Nieuwland werden in 2010 zowel een Cruyff Court als een Krajicek Playground geopend; in Kruiskamp opende in 2009 een Playground, in Slotervaart was dit niet zo, maar in het aangrenzende Overtoomse Veld realiseerde de Cruyff Foundation sportaccommodatie. In

Bijlmer-Oost is in de E-buurt een Cruyff Court aangelegd en in de K-buurt een sportvoorziening bij een basisschool en nog een voetbalkooi. Het nabije Bijlmerpark is bovendien ingrijpend op de schop gegaan en veranderd in een meer open park waar speel- en sportvoorzieningen gecombineerd zijn: terwijl de kinderen spelen kunnen de volwassenen sporten op fitnesstoestellen in het park, en tegelijk toezicht houden.
Bemensing van de sportveldjes is in de gesprekken niet als probleem aangekaart, maar dat dit speelt blijkt uit andere onderzoeken (Brouwer et al. 2012; Vermeulen 2008). De door de genoemde stichtingen gesponsorde veldjes worden in principe bemand met (door de gemeente te bekostigen) sportbegeleiders, maar in de praktijk lukt het niet altijd om die bemensing rond te krijgen. Hier geldt mogelijk hetzelfde als bij het toezicht op spelende kinderen: de urgentie wordt minder als de sfeer op de pleinen beter wordt en kinderen zelf in harmonie met elkaar kunnen sporten.
De gemeentelijke acties op het gebied van sport hebben we niet voor alle wijken sluitend in beeld gebracht. Wel hebben we vastgesteld dat in Amsterdam Zuidoost en in Slotervaart naast de aanwezige sportaccommodaties een kalender van sportactiviteiten bestaat, waarvoor deelname dikwijls gratis is.

Sport in Nieuwland

In Nieuwland spraken we uitvoeriger met een medewerker van Team Zorg, Welzijn en Sport, die een inkijkje gaf in de dynamiek in het lokale sportbeleid. Zo is er in vervolg op de sportveldjes van de Cruyff Foundation, het initiatief Schoolplein 14 gestart. Schoolpleinen worden opgeknapt tegen veel lagere kosten dan de aanleg van nieuwe speelveldjes, zodat meer speelgelegenheid ontstaat. Voorwaarde voor de opknapbeurt is dat het plein ook buiten schooltijd bereikbaar moet zijn. Nieuwland heeft drie schoolpleinen op die manier opgewaardeerd. Op die speelpleinen draaien sportcoaches diensten, jongeren uit de wijk die worden opgeleid tot Leider Sportieve Recreatie. In ruil voor hun opleiding en de startkwalificatie die ze daarmee verwerven, zetten de trainees zich een aantal uren in als sportcoach, tegen een kleine vergoeding. Vanuit de verschillende Schiedamse wijken is er veel belangstelling voor de sportcoaches en er zijn ook veel belangstellende *trainees*. Vanwege de benodigde begeleiding is het maximale aantal op 35 gesteld. Nieuwe instroom van sportcoaches is een tijdje gestopt omdat er voldoende coaches waren.
De gemeentelijke financiering zou in 2015 bovendien eindigen, zodat gezocht moest worden naar nieuwe sponsors. Inmiddels worden weer sportcoaches aangesteld en is de financiering voor 2016 rond; voor 2017 wordt nog gezocht. Er is vooralsnog wel doorstroming onder de sportcoaches.
De sportparticipatie onder kinderen was in Nieuwland een kwart van het landelijke gemiddelde.
Om die participatie op te krikken is in samenwerking met alle vijf de basisscholen in de wijk het initiatief Wijksportvereniging genomen. Dit initiatief neemt op twee manieren drempels voor sportdeelname weg: sport wordt in de nabijheid aangeboden en financieel ondersteund. Sportverenigingen bevinden zich overwegend aan de rand van de stad.
In Nieuwland is bijvoorbeeld alleen een tafeltennisvereniging. Zoals de naam al zegt

brengt de Wijksportverenging de sport naar de wijk en neemt zo een belemmering van fysieke afstand weg, die ook bij het ontmoeten aan de orde was. De financiële ondersteuning heeft de vorm van vouchers voor kinderen uit gezinnen met een minimuminkomen. De vouchers dekken de kosten van sporten en kleding voor een jaar. De inzet van trainers bij sportverenigingen wordt gecombineerd met de vakleerkrachten op de scholen:

> *We hebben de combinatiefunctionarissen [vakleerkrachten] op de basisschool hard nodig binnen de Wijksportvereniging. Zij zijn onze tentakels in de wijk, zij kennen de ouders, zij kennen de kinderen heel goed. [...] Ze hebben een groepsapp, ze krijgen ook elkaars kinderen over de vloer. Dat was in het begin eng. Het duurde even voor we dit bij de scholen erdoor kregen. Scholen hadden eigen naschoolse activiteiten want drie scholen waren ook onderdeel van overkoepelende schoolorganisaties. [...] Per school wordt één sport georganiseerd. Eén combinatiefunctionaris adopteert één sport. Als een kind niet naar de sport gekomen is, gaat de leerkracht erachteraan. De trainers van de verenigingen kunnen weer didactische vaardigheden leren van de vakleerkrachten.* (professional Nieuwland)

Sinds de Wijksportvereniging is opgericht (in schooljaar 2010/'11) zijn er jaarlijks 90 tot 130 kinderen aan de gang gegaan bij een van de deelnemende sportverenigingen en zijn enkele tientallen kinderen doorgestroomd naar de 'reguliere' vereniging buiten de wijk. De reguliere verenigingen zitten fysiek allemaal buiten de wijk. De Wijksportvereniging is dus als het ware een dependance in de wijk. 'Doorstroming was eerst min of meer het doel van het project, maar dat loopt niet zo hard' (professional Nieuwland). Het feit dat kinderen binnen de wijk in elk geval regelmatig gaan sporten wordt ook als winst gezien. Waarom is er relatief weinig doorstroming?

> *De culturele achtergrond: lid worden van een vereniging past daar vaak niet in, dat kennen ze niet. Afbellen als je niet komt trainen [...] daar proberen we in op te voeden. Bij de kinderen zijn de lokale verenigingen favoriet; de nabijheid trekt extra kinderen.* (professional Nieuwland)

Prioriteiten vanwege beperkte middelen

Binnen de beschikbare budgetten is het zaak prioriteiten te stellen. In Nieuwland ligt het accent noodgedwongen bij de basisschooljeugd en minder bij volwassenen. De sportcoördinator:

> *We zullen [voor volwassenen] niet snel zelf een aanbod creëren. We willen meer aan de burger overlaten, maar als er een verzoek komt dan staan we daar zeker voor open. Er was een groepje ouders van de school Het Meesterwerk dat ook meer wilde gaan bewegen met elkaar. We hebben gevraagd om eens na te gaan bij de achterban (het ging om zo'n 20 tot 30 moeders) waaraan behoefte is: welke sport op welk moment? We kijken of we uren kunnen afstemmen op de uren waarop de kinderen sporten. In het wijkgebouw vinden ook sportactiviteiten plaats; van ouderen, door sws Welzijn of door Woonplus georganiseerd. Het zijn vooral kleine groepjes die met elkaar iets ondernemen.*

Ook in Slotervaart ligt de nadruk meer op jongeren, Marokkaans-Nederlandse jongeren in het bijzonder. Het accent ligt minder op gezondheid en meer op overlastpreventie.
De sinds 2008 in Overtoomse Veld gevestigde Stichting Ara Cora werkt met jongeren.

'Ze hebben een hele goede naam', aldus de wijkcoördinator. Het is een burgerinitiatief geweest van een bewoner die zelf als jongere lastig was.
Nadat de jongeren zich hebben aangemeld bij Ara Cora, vindt er een intake plaats en worden belemmeringen in kaart gebracht en een persoonlijk ontwikkelingsplan gemaakt. Voor hun sportdeelname en persoonlijke begeleiding leveren de jongen tegenprestaties in de lokale gemeenschap, zoals huiswerkbegeleiding aan andere jongeren, prikacties en het bedenken en uitvoeren van activiteiten voor meer sociale binding in de buurt.
De doelstellingen van dit aansprekende initiatief zijn meervoudig: de jongeren vooruithelpen en ook de buurt, door de jongeren constructief te laten optreden. We kunnen niet hardmaken dat het initiatief vruchten afwerpt, maar kregen wel die indruk. Een informant uit de Jacob Geelbuurt, van de Marokkaanse Ouderen Salon (MOS), meende dat het aantal jongeren in de buurt was afgenomen, omdat er minder problemen zijn de laatste jaren. Eerder zagen we dat dit aantal juist flink toenam, ook in de aangrenzende buurten. Of de jeugd vanzelf constructiever is geworden (wat ook is opgemerkt ...) of dat organisaties als Ara Cora en MOS een doorslaggevende rol spelen, laat zich niet ondubbelzinnig vaststellen.
Ook in de Bijlmer is een sportinitiatief als burgerinitiatief gestart, de K-zone, inmiddels gesponsord door het stadsdeel.

Sport en spel, samenvattend

Al met al is op sportgebied in lijn met het landelijk beleid sinds 2007 flink in de wijken geïnvesteerd, zowel in fysieke voorzieningen als in begeleiding bij activiteiten. De sport dient een hoger doel: gezonde burgers, te beginnen bij de jeugd. Een tweede doel is ontmoeten en verbinden van buurtbewoners. Deze inspanningen hebben wel spin-off voor leefbaarheid en veiligheid doordat de sporters van de straat zijn en beter in hun vel komen te zitten. Maar de baten zijn toch vooral te verwachten in termen van fitness, gezondheid en welbevinden van de sporters.
Het is mogelijk dat door de verbeterde leefbaarheid en veiligheid van pleinen in de wijken de urgentie om met name jeugd op de nieuwe aangelegde locaties te begeleiden, is afgenomen. Dit neemt niet weg dat zowel de initiatieven voor kinderen, zoals in Schiedam Nieuwland, als die voor jongeren zoals in Overtoomse Veld in Slotervaart, veelbelovend zijn en bij voorkeur niet jaar na jaar bevochten zouden moeten worden. Bij het trainen van sportcoaches, ook een succesvol project in Schiedam Nieuwland, is de vraag of er voldoende doorstroommogelijkheden onder de sportcoaches zijn, of dat dit type werk geleidelijk naar het vrijwilligersdomein verhuist. De kracht van dit initiatief zit in de verbinding tussen onderwijs en sportverenigingen, en in de benutting van bestaande, nabije sportaccommodatie.

Foto-impressie Slotervaart





Groen en groenonderhoud (rechts) tussen de flats





Jacob Geelbuurt; winkelruimten voor de woongebouwen, volgens de naoorlogse ‘wijkgedachte’





Winkels in de Jacob Geelbuurt (links) en aan de Calandstraat nabij Sierplein (rechts)

Foto-impressie Slotervaart (vervolg)





Winkels aan de Huizingalaan





Grondgebonden ouderenwoningen





Royale eengezinshuizen dichtbij de Sloterplas

Foto-impressie Slotervaart (vervolg)




Kleinere eengezinshuizen




Entree van de torenflat van de Sloterhof en portiekflats die bij dit monumentale wooncomplex horen




Enkele kleine speelplaatsjes (naast speelmogelijkheid op grasvelden en bij scholen)

6.3 Kunst en cultuur

Cultuur is, net als sport en gezondheid, aan de aanvankelijke doelstellingen van het aandachtswijkenbeleid toegevoegd. In enkele gesprekken kwam dit onderwerp vanzelf aan de orde, zoals bij de voorzitter van de winkeliersvereniging in Kruiskamp:

> *En de wijkkunstenaar dat is ook een van de pijlers geweest. Die heeft een levensecht schaak- en dambord gemaakt ... zodat kinderen konden schaken, en ook tafeltennistafels, maar dan in een kunstwerk verweven [...] met mozaïek bewerkt. Die liggen allemaal door de wijk heen. Wij hebben van de kunstenaar hier een trafohuisje, die is helemaal aangekleed. Dat was echt een puist in ons opgeknapte winkelcentrum. En die kon niet weg vanwege allerlei technische redenen. Toen heeft hij gezegd van: nou, ik heb er een heel mooi idee voor [...].*

In Nieuwland spraken we een sinds 2009 ingezette cultuurscout. De gemeente Schiedam heeft twee van dergelijke scouts ingehuurd via de Stichting Mooi Werk, voor in totaal zes dagen per week waarin ze vijf wijken bedienen. Afhankelijk van de vraag van bewoners, gemeente of corporatie verrichten ze cultuureducatie of ondersteunen ze cultuuruitingen. De formatie is beperkt en leunt op samenwerking met partijen die de behoefte bij bewoners peilen, zoals het welzijnswerk of scholen. Een cultuurscout legt uit:

> *Elke wijk heeft zijn wijkbudget, dat wordt gewogen naar de sociale index en het aantal bewoners. Nieuwland heeft altijd de hoogste budgetten. Bewoners moeten ook echt de aanvragen doen [...]. Dan kun je geld aanvragen voor hanging baskets, straatbarbecues, et cetera. Er zaten weleens culturele aanvragen tussen, en dit was er een van [aanvraag van een basisschool met veel Turkse leerlingen om muziek te maken met cultuureigen instrumenten]. Dus binnen die structuur heb je soms leuke activiteiten, maar die dan niet gecontinueerd worden. Dat is wel bezwaarlijk aan dat systeem.*

Volgens dezelfde formule zijn ook schilderlessen voor vrouwen georganiseerd, wier werk door de winkeliersvereniging geëtaleerd werd. Ook is door bewoners een toneelstuk opgevoerd over Turkse immigranten. De cultuurscout: ‘Dan zie je hoeveel talenten er zijn, maar het vasthouden is lastig.’
Volgens de Schiedamse cultuurscout stond kunst en cultuur in Nieuwland niet op de wijkagenda, omdat de betrokken ambtenaren en corporatiemedewerkers destijds weinig aandacht hadden voor cultuur. Haar ideale formule zou er een zijn naar analogie van de inspanningen op het terrein van de sport, waarvoor in het bestuur meer draagvlak zou zijn:

> *Via de Wijksportvereniging maken kinderen kennis met sport en stappen soms over naar reguliere sportverenigingen, dat is een inspirerend voorbeeld. Het zou mooi zijn als er naar analogie van die wijksportvereniging ook een wijkcultuurvereniging zou zijn... Dat we in een leegstaand gebouw in lokalen, een technieklokaal, een tekenlokaal, dat mensen dat kunnen uitproberen.*

Een evaluatie van het werk van de cultuurscouts in Schiedam pakte positief uit; een passage uit de brief van B&W aan de gemeenteraad in juli 2013: ‘Door de talenten in de wijk in beeld te brengen krijgen de bewoners een positieve ervaring en een groter gevoel voor

eigenwaarde. Daarnaast hebben de cultuurscouts een meerwaarde voor creatieve ondernemers in Schiedam. De cultuurscouts koppelen de creatieve ondernemers aan bewoners via activiteiten in de wijk. De scouts hebben een werkwijze waarbij ze goed weten wat er in de wijk leeft. Ze hebben een goed netwerk en kunnen ideeën concretiseren in projecten' (Gemeente Schiedam 2013).

In de Nicis-publicatie *De Kracht van Cultuur* (Brouwer et al. 2011) wordt betoogd dat de waardering van bewoners voor de leefbaarheid sterker toenam in aandachtswijken met aandacht voor kunst en cultuur, dan in aandachtswijken waar dit niet zo was. De effecten van dergelijke culturele impulsen op de betrokkenen en op de buurt zijn moeilijk te evalueren, omdat de aard en uitvoering er heel veel toe doen. Zo vertelde de Schiedamse cultuurscout over een kunstproject in de wijk dat juist de ergernis van bewoners had opgeroepen. Vermoedelijk is de bandbreedte van verschillen in de uitvoering van het vak wat groter dan onder sportdocenten.

Sociaal-cultureel werk zit in het algemeen in bij het welzijnswerk en krijgt daar meestal de vorm van recreatieve bezigheden, zoals knutselmiddagen. Het onderscheid met kunst met een wat grotere 'k' wordt niet altijd gezien door professionals die over de budgetten gaan en de mogelijkheid bestaat dat talenten onderschat worden en het accent meer op het sociale, het samen bezig zijn, dan op het artistieke en het culturele komt te liggen.

In de categorie 'gemeenschapskunst' worden wijkbewoners wel betrokken in het creëren van iets dat ook artistieke meerwaarde heeft. Het kan de vorm hebben van georkestreerde muurschilderingen, van theater-, muziek- of dansvoorstellingen (Stichting Cultuurfonds). Daarvan was in Schiedam sprake, getuige onder meer bijzondere decoraties op portieken in de wijk, die aansluiten bij de leefwereld van de portiekbewoners.

Behalve initiatieven in de wijk, kunnen initiatieven die van buiten de wijk naar de wijken komen, uit de kunstsector zelf bijvoorbeeld, betekenis hebben, naar analogie van de weekendschool. Stichting Cultuurfonds (2005) noemt bijvoorbeeld beeldend kunstenares Jeanne van Heeswijk, die in verschillende aandachtswijken spraakmakende projecten uitvoert met bewoners. De kunst bestaat er dan uit dat bewoners geen figuranten zijn ter meerdere eer en glorie van de kunstenaar, maar hoofdrolspelers.

In 2008 speelden amateurdansers uit de Bijlmer samen met topdansers van Het Nationale Ballet de choreografie Zwanenmeer Bijlmermeer II. Ze trokken volle zalen in het land. Daaraan waren scoutingsessies voorafgegaan. Verschillende Bijlmerdansers zijn nadien doorgestroomd naar professionele gezelschappen (www.zwanenmeerbijlmermeer.nl/wordpress, geraadpleegd 4 augustus 2015). Adelheid Roosen koos de Bijlmer voor haar voorstelling Safari. Dergelijke kunstvormen zetten de wijk op de kaart en maken duidelijk dat er talenten liggen. Een bewoonster van de Bijlmer kaartte aan dat daar promotiekansen liggen:

> *De Bijlmer heeft zo veel mooie cultuur. Maar ik vind het jammer dat wij daar niet zo veel mee doen, wij exposen onze cultuur niet voldoende. En dat is zonde, want er is hier zoveel. Je hebt Dominicanen, Antilianen, Surinamers, Nederlanders! You name it. Weet je wat voor moois wij hier kunnen maken? Als ik*

bestuurder zou zijn en ik had cultuur onder mij, geloof mij, ik zou geld steken in cultuur en ik zou Zuidoost verkopen.

In de gesprekken in de Bijlmer kwam het Centrum voor Beeldende Kunst Zuidoost niet vanzelf ter sprake, hoewel van daaruit (volgens de website) toch veel projecten voor beeldende vorming georganiseerd worden, deels in samenwerking met scholen.

De gesprekken maken duidelijk dat zowel sport en spel, als welzijn en cultuur onder druk staan als het gaat om toekenning van middelen. Voor de korte termijn is hierin weinig verbetering te verwachten, gezien de enorme bezuinigingsslagen bij gemeenten op de culturele sector, zoals het sluiten van muziekscholen en bibliotheekfilialen. Sport lijkt, mede vanwege de relatie met bestrijding van overgewicht en bevorderen van de gezondheid, toch de meeste prioriteit te krijgen.

Kunst en cultuur, samenvattend

Voor Nieuwland en Kruiskamp hebben we vastgesteld dat er goede ervaringen zijn opgedaan met kunst- en cultuurprojecten, al waren die vrij bescheiden van omvang. Van de andere wijken hebben we hieromtrent een minder goed beeld gekregen, zoals in de Bijlmer, wat op toeval kan berusten.. Dat er in die wijk veel talent is, was al gebleken bij scouting van dansers, van wie er enkele doorstroomden naar vooraanstaande balletgezelschappen.

6.4 Integratie

Integratie, een van de vijf oorspronkelijke kernthema's van de 40-wijkenaanpak, kwam opmerkelijk genoeg nog minder (expliciet) ter sprake dan kunst en cultuur. We gaven al aan dat dat waarschijnlijk komt doordat er geen aparte infrastructuur voor is, afgezien van bijvoorbeeld inburgeringscursussen. Integratie zit bovendien in alle domeinen van het leven verweven. Het kwam dan ook het meest ter sprake als onderdeel van ontmoeten en wonen, of vice versa. Daarnaast is summier gesproken over taallessen, zowel officiële taalles als informele settings waarin aan de taal gewerkt wordt. Zo worden aan het Nieuwlandse Wibautplein handwerkbijeenkomsten georganiseerd door bewoners, en daar zou en passant veel taaloverdracht plaatsvinden. Ontspanning, cohesie en taaloverdracht gaan dan hand in hand. Ook in de zogenaamde wandelclub in die wijk werkt dat zo.

Gemengd wonen

Het meest was integratie impliciet aan de orde als het over het wonen in de buurt ging, daar leven immers verschillende culturele groepen dicht bij elkaar. Deze buurten zijn frontlijn van de integratie; geen domein (werk, onderwijs, sportschool) is immers zo nabij als thuis en dan is het belangrijk dat mensen zich ook thuis voelen. Over het algemeen lijken de verhoudingen binnen onze onderzoekswijken vrij goed te verlopen. Deels komt dat doordat groepen vreedzaam maar zonder veel contact hun weg zoeken, soms in aparte

delen van de wijk, zoals in Slotervaart. Ook verblijven de grotere groepen van migrantenorigine, de Surinaamse, Turkse en Marokkaanse Nederlanders, al zo lang in de wijken dat er gewenning is opgetreden. In elk van de wijken zijn er leden uit migrantengroepen die meer op de voorgrond treden vanuit hun functie als ondernemer of professional in de wijk (vooral in de Bijlmer kwam dit laatste regelmatig voor), als vrijwilliger of als mondige burger. Illustrerend voor gewenning en wederzijds respect is de ervaring van een speeltuinvrijwilliger uit Kruiskamp:

> *I: U heeft contact met de buren?*
> *Ja, ja. Dat vind ik wel belangrijk dat je contact met je buren hebt toch? [...] Gewoon vanuit de tuin even een babbeltje maken of zo. Of ik krijg, het zijn Marokkaanse buren, nou en dan krijg ik weleens wat te eten. Dan gaat de bel en nou ja een bordje eten, dat is toch leuk!*

Zoals uit onderzoek bekend is, doet zich de meeste wrijving voor bij een snelle verandering van de bevolkingssamenstelling, door een snelle instroom van nieuwe groepen (zie Gijsberts en Dagevos 2007). Verschillende respondenten keken terug op dergelijke veranderingen, zoals drie Turks-Nieuwlandse bewoonsters:

> *A: Ik heb goed contact met mijn allochtone en autochtone buren. [...] Een jaar of tien geleden ben ik er komen wonen [in een koophuis]. [...] Het Schuttersveld was allochtoon, en het Hof was helemaal Nederlands, die leefden heel erg gescheiden. Het was zo erg dat de kinderen niet op elkaars voetbalveldje mochten spelen.*
> *B: Het was een stiekeme grens.*
> *A: Wij kwamen tussen de Nederlandse buren te zitten en dat was op de een of andere manier anders. Je sociaal-economische status hoorde niet zo hoog te zijn dat je in een mooiere, nieuwere, duurdere woning kwam te zitten. Dat was een leerproces vanuit mijn buren. Mensen zagen dat ik met ze in contact kwam, dat ik ook gewoon normaal Nederlands sprak en nu hebben we een hechte band met de naaste buren ... Nu is elke woning die wordt verkocht van Turkse mensen. [...] Grotendeels mensen uit Nieuwland zelf. Maar tien jaar geleden was het een beetje raar, maar inmiddels geaccepteerd. Onze Nederlandse buren die dat niet accepteerden zijn verhuisd. Zo zie ik dat.*
> *C: Kijk maar naar de X--weg, de nieuwbouw was destijds vol met autochtonen, en binnen twee à drie jaar zijn ze ook in één keer verdwenen. Waar ik woon woonden vooral Turkse mensen, toen werd het Klein Istanbul genoemd, maar wat er nu in komt heeft – grof gezegd – een kleur. Nu zeggen mensen: vroeger was het een dumpplaats van Turkse mensen, nu van zwarte mensen.*
> *A: We moeten naar gemengde wijken toe.*
> *B: Waarom komen er geen Nederlandse mensen in?*
> *A: Dat is gewoon gemeentepolitiek, toch?*

Dat autochtone Nederlanders hun Turks-Nederlandse buren nog weleens onderschatten en verkeerde beelden kunnen hebben, kwam in meer gesprekken naar voren. Zoals bij het ontmoeten ook werd aangekaart, kan dat subtiel worden uitgedragen en opgepikt. Zo zei een van de gesprekspartners dat Nederlanders nog weleens iets betweterigs of superieurs over zich zouden hebben. Op hun beurt storen de Turkse bewoonsters zich nu aan de instroom van weer andere groepen in de flat, onder wie nieuwkomers met in hun ogen

probleemgedrag. Dat kwam ook in Kruiskamp aan de orde. Taalproblemen zijn daarbij ook een issue: nieuwe bewoners met wie het om die reden moeilijk communiceren is. Zo zegt een bewoner in Kruiskamp: 'Ik hoef niet de sleutel aan mijn buurman te geven want die begrijpt het toch niet.'

In de Bijlmer, waar bewoners van niet-westerse origine de meerderheid vormen, kan een toenemend aantal autochtone bewoners door sommigen als verstoring van de bestaande orde ervaren worden; overigens zonder dat er aanwijzingen zijn dat dit gevoel van 'verkazing' door 'steeds meer blonden en blauwe ogen' (bewoonster Bijlmer) breed leeft.

De demografische veranderingsprocessen in de wijk laten zich lastig managen. Het proces is theoretisch verklaard uit de verschillende tolerantiegraden van bewonersgroepen voor andere culturen in hun straat, waarvan de uiteindelijke uitkomst vaak, tegen ieders wens in, vergaande segregatie is (zie Kullberg et al. 2009). Maar als het om huurcomplexen gaat wordt de gemeente of woningcorporatie wel als verantwoordelijke gezien voor dit proces. Ook in Slotervaart en Kruiskamp werd op vergelijkbare wijze over toewijzing van huurwoningen gesproken.

Remedies

Tijdens de gesprekken is spreiding van culturele groepen niet aan de orde geweest.

De herstructurering zal daaraan wel hebben bijgedragen, zeker in Kruiskamp en vermoedelijk ook in de andere wijken. Gearrangeerde 'inplaatsing' van huurders, zoals dat tot in de jaren negentig wel gebeurde, kennen de meeste professionals al niet meer uit hun eigen werkpraktijk. Het werd indertijd afgezworen omdat het tot achterstelling leidde van migranten, omdat het de keuzevrijheid hinderde en omdat het onnodig bureaucratisch verliep. Het paste niet meer in het beeld van de burger als consument die zelf kiest.

Wat dan wel?

Wat tijdens gesprekken in Slotervaart en Nieuwland naar voren kwam was het intensiveren van het toezicht en beheer van woningcomplexen met een instroom van huurders die de mores niet kennen.

Zo zet de Alliantie in Slotervaart tijdelijk extra beheer in als stadsvernieuwingsurgenten verhuizen naar een woonvorm die ze niet kennen, zoals een galerijflat met lift of juist een portiekwoning. Het hoeft dan dus niet om migranten te gaan. Een dergelijke communicatieve strategie wordt ook wel meer in het algemeen bepleit:

> *Beheer houdt in: aanspreken van mensen op dingen die in het portiek staan, van kinderen die in de lift spelen, kijken wat er speelt. Zo hebben we in een portiek een huiskamer ingericht, onlangs, om daar gesprekken te hebben over wat er speelt, om problematiek gericht aan te pakken. De problematiek gaat vooral over heel en veilig, en een beetje schoon.* (corporatiemedewerker Slotervaart)

Ook een wijkbewoner, tevens ondernemer uit Nieuwland gaf aan dat mensen die 'uit allerlei landen' komen, wegwijs gemaakt moeten worden in de gang van zaken in een straat of flat: 'Mijn ervaring is dat mensen het niet doen omdat ze onwetend zijn, niet omdat ze niet willen.'

Een iets andere werkwijze die aan de orde kwam is het organiseren van welkomstgesprekken. Zo kende Nieuwland het project Nieuwe Buren, gecoördineerd door het opbouwwerk, waarbij nieuwe bewoners een map meekregen 'met wat waar is, een bloemetje en een beker van Nieuwland. Dat werd goed ontvangen' (medewerker woningcorporatie). Dit programma bestaat niet meer wegens bezuiniging. Tijdens een voortgangsvergadering over de wijkplannen en vorderingen wordt bediscussieerd of een vrijwilliger dit niet op zich kan nemen, waarop de corporatiemedewerker aangeeft dat het arbeidsintensief is en dat je daar eerlijk over moet zijn tegenover vrijwilligers. Gevraagd of de bewonersvereniging hier kan inspringen wordt tegengeworpen dat die vereniging moeite heeft om nieuwe bestuurders te werven en dat de bestaande al veel doen. Nieuwland gaat proberen of de op te richten wijkonderneming hier iets kan betekenen. In hoofdstuk 7 komen we terug op wat vrijwilligers zoal doen en kunnen doen.

Integratie, samenvattend

Integratie is een van de vijf oorspronkelijke kernthema's van de 40-wijkenaanpak, maar is zo'n integraal thema dat het in alle domeinen van het leven speelt en weinig expliciete aandacht kreeg. De meeste aandacht was er voor het thema in de context van ontmoeten en dat is ook een belangrijke reden waarom de gesprekspartners daar zo aan hechten. Verder kwam integratie impliciet aan de orde in relatie tot het samen wonen in straten en vooral flats. Hoewel verschillende groepen al lang ingeburgerd zijn in de wijken, is de omgang soms nog afstandelijk. Maar er kwamen ook hechtere omgangsvormen ter sprake, zeker rondom bewonersinitiatieven.
Problemen ervaren bewoners vooral bij de snelle instroom van nieuwe groepen die in hun ogen onaangepast gedrag vertonen of de Nederlandse taal niet machtig zijn. Een succesvolle remedie is het intensiveren van beheer door goed voor te lichten over de mores. Ook welkomstgesprekken werpen vruchten af, maar voor dit alles geldt dat het arbeidsintensief is en dus kwetsbaar bij bezuinigingen. Hetzelfde geldt voor taallessen.

6.5 Ondersteuning: van achter naar vóór de voordeur

In deze paragraaf behandelen we de activiteiten die in veel aandachtswijken zijn uitgevoerd onder de noemer Achter de Voordeur. We schetsen de aanloop en ontwikkeling van deze vorm van 'woonmaatschappelijk werk nieuwe stijl' (De Jong en Buddingh 2006: 5; Lupi en Schelling 2009: 6) en beschrijven de ervaringen van professionals en bewoners uit onze onderzoekswijken met de achter-de-voordeur-projecten in hun buurt (§ 6.5.1). Vervolgens staan we stil bij de wijze waarom de hulpverlening recent, maar nog wel vooruitlopend op de decentralisaties, de wijk in is gekomen en wat dat betekent (§ 6.5.2). Daarmee gaan we in op onderzoeksvraag 5 naar de lessen van de wijkaanpak voor de huidige, gedecentraliseerde organisatie van hulp aan bewoners.

6.5.1 Achter de voordeur

Landelijke trend Achter de Voordeur

Al vanaf eind jaren negentig van de vorige eeuw groeide het besef dat 'investeren in stenen' niet genoeg was om wijken leefbaarder te maken. Sociale ingrepen en op individuele buurtbewoners toegesneden steun waren nodig om een wijk en haar bewoners naar een hoger plan te tillen. Daarnaast veranderde het maatschappelijke klimaat en ontstond ruimte om als gemeente en professional proactief op te treden en over de drempel, in de privésfeer van burgers te stappen. Die beweging deed zich voor zowel op het gebied van handhaving (onaangekondigde huisbezoeken aan bijstandsgerechtigden)[1] als op het terrein van zorg. *Outreachend* werken en 'bemoeizorg' werden meer vertrouwde begrippen en huisbezoeken een geaccepteerde werkwijze (Cornelissen en Brandsen 2007: 8-9). In het kader van de 40-wijkenaanpak werd Achter-de-Voordeur een gezamenlijk experiment van het toenmalige ministeries van Wijken, Wonen en Integratie en dat van Jeugd en Gezin.[2] Niet alleen het proactieve element was kenmerkend, maar ook het samenwerken van verschillende instanties in de wijk om de problemen op te lossen, vooral bij huishoudens die met meerdere problemen kampten.
Hoewel de 'Achter de Voordeur'-aanpak meerdere verschijningsvormen kende, is uit eerdere inventarisaties en onderzoeken een rode draad te destilleren. Allereerst werden – zoals de naam al aangeeft – huisbezoeken afgelegd. De hulpverlener wachtte niet meer achter het bureau tot de burger naar hem of haar toe kwam, maar ging 'eropaf', om proactief problemen op te sporen en ze in een vroeger stadium te kunnen aanpakken. In de projecten die in het kader van de wijkaanpak zijn uitgevoerd werden vaak straten en buurten systematisch (van deur tot deur) bezocht om problemen te signaleren, maar ook om behoeften (qua wonen of sociale relaties) en talenten (wilt u zich inzetten voor de buurt?) van bewoners te inventariseren. Wanneer problemen werden gesignaleerd, was het vervolgens aan de huisbezoekers om mensen door te verwijzen en te begeleiden naar steun en hulp van andere instanties. De exacte werkwijze en afhandeling van problemen van de Achter de Voordeur-teams (AdV-teams) verschilden per wijk. In sommige teams bleven de huisbezoekers de vaste contactpersoon voor huishoudens en was er ruimte om het huishouden te begeleiden en te blijven volgen. In andere teams konden de AdV-medewerkers alleen doorverwijzen en werd de steun aan huishoudens overgedragen aan specifieke hulpverleners of aan interdisciplinaire teams (Verplanke 2013: 63). Gemeenschappelijk doel van de Achter-de-voordeur-projecten was om huishoudens – en met name degenen die meerdere problemen hebben – op een integrale manier te helpen door samenwerking en coördinatie van de hulp door verschillende partners in de wijk.
Het moest een einde maken aan een 'verkokerde aanpak' waarbij verschillende instanties soms langs elkaar of tegen elkaar in werken (Lupi en Schelling 2009: 6).

Achter de Voordeur in de onderzoekswijken

In alle door ons bezochte wijken zijn Achter-de-voordeur-projecten uitgevoerd. Amersfoort startte al in 2001 met Samen Buurten in de Kruiskamp, een project dat deel uit-

maakte van het wijkontwikkelingsplan Grotestedenbeleid (De Jong en Buddingh 2006: 13). Amersfoort werkte met AV-teams, dat stond voor Amersfoort Vernieuwt en Aanspreken & Vooruithelpen. Twee intakers legden contact met bewoners. Ze motiveerden de bewoners hulp te zoeken als dat nodig is en stimuleerden mensen actief te worden in de wijk. Na de eerste contacten werd een casemanager aangesteld die doorverwees naar andere instellingen en die de follow-up monitorde. Corporaties betaalden de huisbezoekers en projectleiding, de gemeente was verantwoordelijk voor de casemanager en de nodige hulpverleningstrajecten (WWI 2008: 15).

Ook Amsterdam had al een langere ervaring met de Achter-de-voordeur-aanpak. In de tijd van het Grotestedenbeleid was het Sociaal Investeringsplan/programma van start gegaan, onder andere in het stadsdeel Slotervaart, waarbij straten en buurten deur aan deur werden bezocht en problemen op uiteenlopende levensdomeinen – waaronder werk en inkomen, sociale participatie, opvoeden, gezondheid – integraal werden aangepakt. Vanaf 2001 gingen bewonersadviseurs op bezoek bij bewoners van stadsvernieuwingscomplexen. Het doel was hen in sociaal-economisch opzicht te laten meegroeien met de stadsvernieuwing (Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam 2010: 10-11). Veel aandacht ging uit naar de wijk Bos en Lommer (nabij ons onderzoeksgebied). In 2010 zijn Achter-de-voordeur-bezoeken afgelegd in de Jacob Geelbuurt (binnen ons aandachtsgebied). De bewonersadviseurs kwamen veel gezondheidsproblemen, problemen op het terrein van werk en inkomen en opvoedingsproblemen tegen (Stadsdeel Nieuw-West 2012).

In de EGK-buurt in de Amsterdamse Bijlmer is het project Kansrijk Zuidoost uitgevoerd, waarbij bewonersadviseurs aanbelden bij bewoners met financiële problemen en hen desgewenst doorverwezen naar hulpverlenende instanties op het terrein van werk en inkomen of schuldhulpverlening. De adviseurs gaven ook voorlichting over het voorkómen van armoede. Kansrijk Zuidoost ging vergezeld van flankerende maatregelen voor ouders en kinderen op het terrein van onderwijs, arbeidsmarkttoeleiding, en het ontwikkelen van andere vaardigheden ter vergroting van de zelfredzaamheid (Dekker et al. 2011: 8).

In 2008 startte Nieuwland met het project Samen Buurten, waarbij inspiratie werd geput uit de aanpak in Amersfoort. Doel van het project was om problemen op te sporen, maar ook om 'kansen en talenten' in de buurt te inventariseren. Ook hier werden mensen huis aan huis bezocht, werd gecoördineerde ondersteuning aangeboden en werden bewoners aangespoord om actief te worden in de buurt. Het project werd uitgevoerd door enkele welzijnsaanbieders in de wijk (Senioren welzijn, Maatschappelijke Dienstverlening Nieuwe Waterweg en SWS Welzijn) en gefinancierd door de wooncorporatie Woonplus.

Wie te bezoeken?

Er zijn geen verhitte maatschappelijke discussies geweest over de legitimiteit van de huisbezoeken. Blijkbaar was het gevoel van urgentie groter dan bezorgdheid over bevoogding. De evaluatie van de Achter-de-voordeur-projecten bevestigt dat veel bewoners welwillend stonden tegenover de huisbezoeken. Men voelde zich 'gezien en gehoord'. 'Er werd aangekondigd met een brief en daarna werd meestal open gedaan. Veel mensen wilden hun

verhaal kwijt. Nog geen 10% zei nee en dan was er nog een deel dat nooit thuis was' (professional Nieuwland). Enkele bewoners die wij spraken in Nieuwland kijken met een goed gevoel terug op de huisbezoeken, ook al hadden ze zelf geen acute problemen die om een oplossing vroegen. Dankzij het huisbezoek werden zij uitgenodigd deel te nemen aan sociale activiteiten of werden ze actief in een bewonersinitiatief. Een zelfredzame actieve bewoner in Amersfoort liet weten zich wel 'gepamperd' te voelen door het huisbezoek:

> *Ik heb dan zoiets van: als ik je nodig heb dan bel ik je wel. [...] Ik voelde me enorm gepamperd. En dat is dan weer die manier die we al die jaren hebben toegepast waarvan we nu zeggen: dat is hem toch niet. En dan krijg je nu het geluid, de burgers zouden wat meer hun eigen verantwoordelijkheid moeten nemen, maar ja, zit er niks tussen pamperen en zoek het zelf maar uit? Zo vertaal ik het participatiegebeuren. Zoek maar een lieve buurvrouw. Daartussen moet toch iets zitten lijkt mij.* (actieve bewoner de Kruiskamp)

Uit de aantallen bezochte adressen in de verschillende onderzoekswijken wordt duidelijk dat er gekozen is welke adressen te bezoeken en dat ging niet overal op dezelfde manier. Dát er gekozen moest worden is begrijpelijk, gelet op het arbeidsintensieve karakter van deze bezoeken. In heel Amsterdam Zuidoost werden zowel in 2009 als in 2010 circa 1800 adressen bezocht, terwijl er alleen al in de K-buurt zo'n 13.000 mensen wonen. Ieder jaar werd op circa 1000 van die adressen ook echt een gesprek gevoerd. De flankerende maatregelen en projecten, van fietslessen of budgetteringscursussen tot cognitieve ondersteuning voor kinderen, bereikten in totaal circa 800 bewoners (Dekker et al. 2011: 12).
In Schiedam Nieuwland werd in het startjaar 2008 een buurt met circa 260 adressen geselecteerd voor huisbezoeken, waarvan er 235 werden benaderd. Deze buurt kende niet de hoogste concentratie ernstige problemen, maar werd uitgekozen om ervaring te kunnen opdoen met de huisbezoeken, om later de problematischer buurten te bezoeken. In dat jaar werd op 158 adressen een gesprek gevoerd (Woonplus Schiedam et al. 2009).
In Kruiskamp werden in 2008 450 adressen bezocht, en met 60% van die huishoudens is een 'activerend interview' gehouden (Partners en Pröpper 2010: 12-13). Hier ging men op zoek naar adressen waar weinig over de bewoners bekend was. Verschillende professionals hebben aangegeven dat er ook mensen hardnekkig niet opendeden, zodat ze onbekend bleven. Ook is onder meer in Kruiskamp aangegeven dat er ook wel vraagtekens zijn bij wie er in het particuliere bezit wonen, terwijl de aandacht zich toch vooral op huurders heeft gericht. Dat is overigens ook het geval geweest bij de bezoeken in het kader van de eerder besproken herstructurering. Bepalen wie te bezoeken heeft zodoende iets arbitrairs; tegelijkertijd is elke geholpen bewoner er één.

Ervaringen

Door professionals en bewoners werden Achter de Voordeur-projecten over het algemeen positief geëvalueerd. De opbrengst van Samen Buurten in Schiedam Nieuwland was het vroege opsporen van problemen. Daarnaast heeft het veel vrijwilligers voor de buurt en nieuwe bewonersinitiatieven opgeleverd, zoals een balkontuinenproject en een multicul-

turele wandelgroep voor vrouwen, die anno 2015 nog altijd bestaat. Niet alleen in Schiedam, maar ook in de andere onderzoekswijken zijn door de Achter-de-voordeur-projecten veel problemen inzichtelijk geworden en is ervaring opgedaan met het oplossen van meerdere problemen binnen één huishouden door middel van casemanagement.
Deze integrale, persoonsgerichte aanpak werd gezien als een succesfactor (Bogman en Van Summeren 2010: 15), maar in verschillende wijken bleek ook dat de overdracht naar andere partijen (het overpakken van een casus door een professional buiten het projectteam) een kwetsbaar punt was, waarop nog verbetering te halen leek (Woonplus Schiedam et al. 2009: 17). Daaruit werd de les getrokken dat duidelijke afspraken en een goede verankering van de taken en rollen van de verschillende organisaties in de wijk, nodig zijn om huishoudens de benodigde hulp te kunnen bieden (Lupi en Schelling 2009: 64-65; Partners en Pröpper 2010: 13).
Verder leerde men uit de projecten dat één gesprek vaak niet genoeg is om mensen in beweging te krijgen, hetgeen pleit voor herhalingscontact (Woonplus Schiedam et al. 2009: 17). Het belang van continuïteit en ruimte voor herbezoeken van huishoudens werden ook in Amersfoort en Amsterdam opgetekend (Partners en Pröpper 2010: 13). Bewoners uit Amsterdam Zuidoost gaven in evaluatieonderzoek aan minder behoefte te hebben aan kortdurende, eenmalige contacten met de adviseurs van Kansrijk Zuidoost, maar meerdere contacten met dezelfde persoon te prefereren (Dekker et al. 2011: 19).
Uiteindelijk zijn de kosten en de baten van de Achter-de-voordeur-methode moeilijk zichtbaar te maken (Lupi en Schelling 2009: 62). Professionals in de verschillende wijken gaven wel individuele succesverhalen en maakten op basis van hun ervaring inschattingen over de resultaten. Professionals in Amsterdam Zuidoost schetsten effecten van het Achter-de-voordeur-project voor de individuele bewoners, maar ook voor de leefbaarheid in de wijk:

> *A: Als het beter met een bewoner gaat, gaat het beter met de flat. Dan geloven ze weer in het leven, in de maatschappij. Ik heb een bewoonster die van schuchter naar stralend is gegaan. [...]*
> *B: Mensen komen graag naar ons toe. Het is heel laagdrempelig, dan merk je dat het echt beter gaat. [...] Daar hebben we wel zeker grote invloed. En om te participeren. Doordat mensen zoveel problemen hebben is het survival modus. [...] Mensen leren kennen daar staat je hoofd niet naar. Met een fietscursus of dingen in een groep organiseren komen mensen uit hun isolement, dat is voor leefbaarheid een grote factor. [...]*
> *A: Mensen in hun kracht zetten.*

Op de vraag welke activiteiten in de wijk haar zijn bijgebleven als succesvol, benadrukt een professional uit Nieuwland het belang van aandacht voor individuele bewoners.
Als concreet voorbeeld noemt ze een initiatief dat voortvloeide uit het Achter-de-voordeur-project, waardoor vrouwelijke bewoonsters werden samengebracht en gemotiveerd om als groep te gaan wandelen. In Nieuwland werden naast mensen met problemen dan ook juist mensen aangetroffen die als vrijwilliger geworven konden worden, of gemobiliseerd om initiatief te nemen.

De Achter-de-voordeur-projecten zijn in de onderzoekswijken Kruiskamp en Nieuwland niet gecontinueerd, onder meer vanwege het arbeidsintensieve en kostbare karakter ervan. Ook werd de vraag wel gesteld hoe frequent eenzelfde adres bezocht zou moeten of kunnen worden.
Ook in onderzoek van (Partners en Pröpper 2010: 13, 14) werd onzekere financiering als een knelpunt genoemd. Dat kwam ook doordat de generalistische, multidisciplinaire aanpak moeilijker te financieren is vanuit verkokerde budgetten Bij de sociale wijkteams zou dat niet meer moeten spelen; we kijken hierna naar de prille ervaringen met decentralisatie van de hulpverlening.

6.5.2 Decentralisatie van de hulpverlening

3 d's

In de aanloop naar de decentralisaties van de Jeugdwet, de Participatiewet en de nieuwe gemeentetaken onder de Wet maatschappelijke ondersteuning per 1 januari 2015 (de zogenaamde 3d's) hebben veel gemeenten de ondersteuningsstructuur die bij deze wetten hoort naar de wijken gebracht, zodat voorzieningen en hulp dichter bij de burgers kunnen worden georganiseerd. In de onderzoekswijken wordt inmiddels – zoals in veel andere steden – gewerkt met wijkteams. Wijkteams zijn niet overal hetzelfde qua samenstelling en werkwijze; ze zijn nog volop in ontwikkeling (Oude Vrielink et al. 2014). Wat wij hier optekenen zijn de ervaringen van de respondenten met de transitie in de ondersteuningsstructuur in de wijken, de meerwaarde die ze in de veranderingen zien en de kanttekeningen die ze erbij plaatsen.
Vooral in Kruiskamp en Nieuwland kregen we veel te horen over de eerste schermutselingen met de decentralisaties in het sociale domein. De decentralisaties leefden sterk bij de betrokken professionals, maar ook bij de bewoners die we spraken. Omdat de nieuwe structuren nog maar enkele jaren functioneren, zijn ze in feite in een opstartfase. Volgens een meta-analyse van maatschappelijke kosten-batenanalyses van sociale wijkteams (Larsen et al. 2014) zijn de in dat onderzoek bekeken, opstartende wijkteams nog geen van alle financieel rendabel en ook nog niet maatschappelijk rendabel. Verleende hulp is volgens hen maatschappelijk rendabel als deze leidt tot een hogere kwaliteit van leven en betere schoolprestaties, en een positief effect heeft op overlast en veiligheid. Die zaken zijn in de studie in geld uitgedrukt en gewogen. Bij de financiële kosten-batenbalans wordt overigens niet duidelijk of besparingen in de kosten door efficiëntie en synergie in de behandeling van problemen worden bereikt (zoals de bedoeling is) of door terugdringen van de vraag om hulp. In de meta-evaluatie wordt aanbevolen om een te grote hulpvraag te vermijden, vanwege negatieve financiële consequenties daarvan.
Mogelijk is het te wijten aan de opstartfase, maar vooralsnog zijn in de gesprekken vooral knelpunten genoemd, vijf in getal. We lopen ze hier langs.

Knelpunt 1 Toegenomen hulpvraag door nabijheid ...

De ondervraagde professionals in de wijken melden dat de decentralisaties en de nieuwe inrichting van de hulpstructuur met wijkteams een toegenomen vraag genereren. Dat sluit aan bij de ervaringen van Larsen et al. (2014). Terwijl bij de Achter de Voordeur-trajecten de professionals bepaalden welke en hoeveel adressen bezocht werden en in welk tempo, worden de wijkteams overvallen door bewoners die vragen of problemen hebben:

> *A: Als je outreachend bent, dicht bij de burger, laagdrempelig, dan zul je in eerste instantie meer vraag oproepen. En het is inderdaad gigantisch geweest en nog wel [...].*
> *B: Ik denk dat niet de problematiek erger is, maar de drempel lager om een tweede keer aan de bel te trekken. Dat mensen zich eerder minder lieten zien met hun problemen.* (professionals Wijkondersteuningsteam Nieuwland)

Bij die toenemende vraag is in Nieuwland ook opgemerkt dat mensen die zelf langs geweest zijn, soms terugkomen met een buur of familielid, dat ook graag geholpen wil worden: 'zodra je dus zo midden in zo'n wijk komt met zo'n integraal team en met geen drempel, dan gaat dat heel rap, en dan nemen mensen elkaar ook mee. Kijk, er is natuurlijk geen drempel van eerst bellen om een afspraak te maken [...]'. We zagen de rol van ruimtelijke nabijheid al bij het ontmoeten en de sport, en ook hier komt ze om de hoek kijken.

Knelpunt 2 ... en toch nog drempels

In de Kruiskamp en in Nieuwland wordt ondanks de toegenomen hulpvraag, toch de vraag gesteld of alle groepen wel worden bereikt via een enkel loket in de wijk. Actieve bewoners en professionals uit migrantenkring zien dat bestaande ingangen tot hulp niet door alle bewoners worden gevonden, en pleiten voor het laagdrempelig maken van de hulp en voor diverse ingangen tot de hulp, bijvoorbeeld via scholen. Hun ervaring is bijvoorbeeld dat veel mensen zich met hulpvragen tot de ouderconsulenten op school wenden en dan problemen aankaarten die los van hun kinderen staan:

> *Ik heb heel vaak gezegd: deel die loketten uit ... Dat wordt niet gedaan... Zet het in een wijkcentrum, zet het in een school, zet het in een kerk. En als ik dat zeg denkt men dat ik er eentje in de moskee wil hebben, maar ik ga nooit naar de moskee. Maar het gaat om de doelgroep, waar gaan deze mensen naartoe [...].* (actieve bewoonster Nieuwland)

Er wordt dus alsnog een afstandsdrempel ervaren, of schroom om bij de hulpverleners binnen te stappen. Een andere drempel kwam in Kruiskamp ter sprake en kan ook in Nieuwland meespelen: het is soms makkelijker om problemen te bespreken met iemand van dezelfde achtergrond:

> *Wij hadden het over: hoe laagdrempelig is het STIP [het informatieloket] voor de allochtone bewoners? [...] De vrijwilligers die daar zijn, zijn alleen maar autochtonen. En ik heb toen met Ravelijn contact gezocht, omdat Ravelijn zorgt voor de vrijwilligers. Ik zei [...] Kunnen jullie geen allochtonen werven voor STIP dan wordt het laagdrempeliger ook voor de allochtone bewoners om contact op te nemen, dat ze naar binnen durven te gaan om vragen te stellen.* (professional Kruiskamp)

Knelpunt 3 Preventie en de nulde lijn worden gemist

De proactieve werkwijze van de Achter-de-voordeur-projecten werd als de meerwaarde gezien. In Nieuwland, net als in veel andere gemeenten (Oude Vrielink et al. 2014: 88-89) heeft het huidige Wijkondersteuningsteam niet de ruimte – gezien de aanwezige capaciteit en de grote hoeveelheid vragen die op het team afkomt – om de proactieve werkwijze voort te zetten. Het Nieuwlandse team zit grotendeels in het overgebleven buurthuis, waar het bezocht kan worden door hulpvragers. Een medewerker verzucht: ‘Ik ben reëel. De hoeveelheid vragen en de complexiteit van de vragen is hier hoger dan in veel andere wijken. We worden opgezogen door die vragen. Binnen onze opdracht is dat proactieve niet haalbaar.’

De waarde van het proactieve zit in het vroegtijdig signaleren en zo voorkomen dat problemen escaleren. Sinds de start van de 40-wijkenaanpak zijn de werkomgeving en beleidscontext van de professionals en bewoners in de wijk flink veranderd: er zijn inmiddels minder buurthuizen en veel professionals zijn vertrokken door bezuinigingen. Juist in informele settingen binnen de wijk, zo betogen verschillende gesprekspartners, worden problemen vroegtijdig gesignaleerd:

> *Nou, dat is natuurlijk nu wat er aan het gebeuren is, die nulde lijn zeg maar, die wordt natuurlijk gewoon weggehaald. En als je die écht kwetsbare mensen boven water wil hebben, dan moet je die nulde lijn eigenlijk verstevigen. Dan moet je die plekken waar mensen gewoon binnen kunnen lopen of eerst koffie drinken en de volgende keer wel met hun problemen komen, die moet je niet wegsaneren ... Ik ben er heilig van overtuigd en zeker als je die randvoorwaarden die er nu nog zijn binnen je wijk, als je die weg gaat halen, gaat het nog verder in elkaar klappen. [...] En dan krijg je inderdaad de situatie dat wij roepen: doe in godsnaam die deur maar dicht! [...] Kijk en dát wil ik zo graag voorkomen. Daarom zeg ik ook: gemeente, ga investeren in die preventie!* (professional Nieuwland)

Knelpunt 4 Beperkt mandaat

De professionals in de onderzoekswijken zijn betrokken bij hun werk en de bewoners, maar zien ook de grenzen aan wat ze kunnen bereiken:

> *Het werkt, alleen, het wordt natuurlijk wel overal gepresenteerd als het ei van Columbus en dat is het natuurlijk niet. Kijk, want het is nog steeds zo dat wij mensen geen huis kunnen geven of dat wij niet de schulden van mensen kunnen betalen.* (professional Nieuwland)

Een genoemd verbeterpunt dat ook al in de tijd van de Achter de Voordeurprojecten speelde, is de stroomlijning van doorverwijzingen en overdracht naar specialistische hulp. Daarnaast moeten leden van het wijkteam voldoende doorzettingsmacht hebben om bepaalde hulp voor cliënten te kunnen inroepen (Oude Vrielink et al. 2014: 76, 81). Twee professionals bij het Wijkondersteuningsteam in Nieuwland lopen daar ook tegenaan:

> *A: Het gaat niet alleen om hoe wij ons werk doen, maar om de samenwerking met de partners, met name die in de tweede lijn ... Daar zitten al veel verschillende disciplines waar we veel mee kunnen, maar we zijn ook grotendeels afhankelijk van partijen die we erbij moeten halen. [...]*
> *B: Organisaties die met indicatiestelling werken, willen zij in actie komen. Daar zijn we afgelopen jaren tegenaan gelopen. [...]*

> *A: Bij de vraag hoe proactief we kunnen zijn, speelt behalve of we het hier intern op orde hebben, ook hoe het met die tweedelijnspartners gaat. Dat bepaalt of we het maatwerk op orde krijgen. [...]*
> *B: Er is nog een lange weg te gaan, want er zijn ook andere organisaties met andere financieringsstromen. Het [wijkteam] heeft wat dat betreft geen eigen mandaat.*

Knelpunt 5 Eigen kracht?

Een andere zorg is het geloof van de overheid in de participatiesamenleving en het hameren op de eigen kracht van burgers. Meer moet met hulp van het eigen netwerk van mensen en met vrijwilligers. Vrijwilligers kunnen soelaas bieden, onder meer in de vorm van onderlinge ondersteuning en advisering. Mensen met vergelijkbare problemen kunnen van elkaar gaan leren, zoals de frequente opvoedgroepen bij de Marokkaanse Ouderen Salon in Slotervaart of de gespreksgroepen bij de Amersfoortse Buitenkasten. Maar in verschillende wijken bieden professionals ook tegenwicht tegen een al te optimistisch vertrouwen op eigen kracht en de inzet van vrijwilligers.

De vraag is of bewoners de expertise en bereidheid wel hebben: wat kun je aan vrijwilligers overlaten en wat niet? Een verklaring omtrent goed gedrag wordt in de regel gevraagd aan vrijwilligers, maar is dat voldoende als zij bijvoorbeeld zorgtaken uitvoeren? Bewoners die wij spraken kijken met spijt naar de uitstroom van professionals en zien de overname van taken door vrijwilligers soms als een miskenning van de kunde van beroepskrachten (zie hoofdstuk 7). Professionals twijfelen of voldoende kundige vrijwilligers beschikbaar zijn:

> *Je kunt veel aan vrijwilligers overlaten, maar ze hebben toch allemaal dat steuntje in de rug nodig. [...] Er zijn een heleboel dingen daar kan je gewoon geen vrijwilligers op zetten.* (professional Nieuwland)

> *Als stadsdeel zien we de zorg voor de [minder extreme] gevallen die nu nog wel in het vizier zijn vooral als taak van de Huizen van de Wijk, van de community's: die burger moet het nu zelf gaan doen. Maar wij zien dat de burger het nu al niet kan, dus waarom zou deze het in de toekomst wel kunnen? We hebben hier wel zo onze twijfels bij. Dus burgers zijn gedwongen netwerken op te zoeken of op te zetten, anders kwijnen ze weg. Wat zou kunnen gebeuren is dat de lichtere gevallen hierdoor extreme gevallen worden en de case load daardoor zal toenemen. Dat is een grote zorg.* (professional Slotervaart)

Hoewel verschillende professionals uit de welzijnshoek het principe van eigen kracht van burgers een warm hart toedragen, zien ze grenzen aan het stimuleren van die eigen kracht. Vooral multiprobleemhuishoudens in de wijken hebben een geringe zelfredzaamheid. Voor hen zouden onorthodoxe oplossingen nodig zijn, waaronder ook het garanderen van een dak en brood:

> *A: Er zijn een heleboel mensen die hebben echt super veel hulp nodig. Ondersteuning nodig. Maar dat krijgen ze niet. [...]*
> *B: Natuurlijk zijn er ook gezinnen die de rest van hun leven die ondersteuning nodig zullen hebben. En dan loop je tegen het systeem aan, want de indicatie is afgelopen. Doei! [...] Dan hebben we het weer over de eigen kracht, nou die eigen kracht is dan niet zo groot.* (professionals Nieuwland)

Er zijn al met al twijfels of de persoonlijke netwerken van wijkbewoners met problemen toereikend zijn om tot afdoende oplossingen te komen.

6.5.3 Korte samenvatting ondersteuning

Wat betreft de hulpinfrastructuur kijkt men vooral in Nieuwland met weemoed terug op Achter de Voordeurprogramma's, die in twee onderzochte wijken niet meer in de oude vorm gecontinueerd worden: te begrotelijk. (In de Bijlmer functioneert Kansrijk Zuidoost nog wel). Daarnaast was er wel wat twijfel in hoeverre de juiste mensen ook bereikt worden, aangezien lang niet iedereen opendoet en ook zeker niet alle adressen benaderd werden. Maar het preventieve karakter ervan wordt geprezen en nu gemist. Werkzaam aan het proactieve optreden was enerzijds het voorkomen dat situaties escaleren en anderzijds het met succes aanmoedigen van bewoners, ook of juist zonder grote problemen, om uit hun isolement te stappen en zich zelfs als vrijwilliger in te zetten.
De nieuwe werkstructuur met wijkteams verkeert nog in de aanloopfase en moet zich op veel plaatsen nog bewijzen. De ervaring is dat nabijheid van de hulpverlening de hulpvraag doet toenemen en voor een aantal burgers laagdrempeliger maakt, maar dat desondanks voor sommige groepen de drempel toch te hoog is. Zij melden zich met hun zorgen op andere adressen, zoals scholen. Dit zou kunnen pleiten voor verdere decentralisering van hulploketten en meer continuïteit in de betrokkenheid van de hulpgever(s). Ondanks de verzameling van hulpverleners achter één loket, blijken ze weinig tijd te hebben om van elkaar te leren. De gedroomde integrale backoffice functioneert daardoor nog niet als één geheel. Ook is er twijfel over wat de eigen kracht van de burger vermag bij het bieden van hulp. Een grotere zelfredzaamheid en onderling hulpbetoon van (groepen) burgers zijn gebaat bij het onderhouden van de sociale infrastructuur in de wijk, terwijl nu juist sterk gekort is op ontmoetingsruimten en activiteiten in de buurten.

6.6 Samenvatting

In dit hoofdstuk kwamen verschillende interventies ter sprake die later aan de 40-wijkenaanpak zijn toegevoegd, op het terrein van sport, cultuur en gezondheid. Ook integratie, een doelstelling van het eerste uur, kwam aan de orde, hoewel dit thema eigenlijk opgaat in de andere thema's en zich moeilijk laat isoleren. Ontmoeten was geen expliciet doel in de landelijke taakformulering, maar lokaal is het wel opgenomen. De verschillende respondenten in ons onderzoek hechten sterk aan ontmoeten binnen de wijk; daarom bespraken we ook dat hier. Maatregelen binnen de gezondheidszorg en langdurige zorg zijn buiten beschouwing gebleven. Onderzoeksvraag 1 is het meest centraal: welke interventies waren er om op de verschillende thema's doelen te bereiken en welke waren of zijn succesvol? In antwoord op vraag 5 formuleren we daarnaast lessen voor decentralisaties in het sociale domein.

Foto-impressie Bijlmer K-buurt





Nieuw winkelcentrum Kraaiennest (links) en moskee daar tegenover





Ingang sterflat Kouwenoord (links) en oude parkeergarage met kerkgenootschap erin





Winkelcentrum Kraaiennest met appartementen erboven en weekmarkt ervoor (rechts)

Foto-impressie Bijlmer K-buurt (vervolg)





Vuilcollectie bij gerenoveerde flat Kruitberg





Metrostation Kraaiennest (links) en deel Bijlmermuseum (rechts)





Atletiekbaan onder de metro (waar ook een golftraject is) en tafeltennis (Klusflat op de achtergrond)

Foto-impressie Bijlmer K-buurt (vervolg)




Nieuwbouw in groene (links) en stadse sfeer (rechts, met advocatenkantoor aan huis)




Nieuwbouw ter plekke van de gesloopte flat Kempering




Oorspronkelijke Bijlmerlaagbouw in de buurt Kantershof

Interventies rond ontmoeten (onderzoeksvraag 1)

Veel mensen die we in de wijken spraken hechten aan ontmoeten. Dat geldt in het bijzonder voor de woningcorporaties. Zij betreuren dan ook het sluiten van wijk- en buurtcentra in de afgelopen jaren, net als verschillende bewoners die wij spraken. Ontmoeten draagt bij aan publieke familiariteit, wat het veiligheidsgevoel ten goede komt. Daarnaast haalt het bewoners uit hun isolement en dat kan van belang zijn voor het geestelijk welzijn van de betrokkene. Het is in die hoedanigheid ook een vorm van laagdrempelig onderling hulpbetoon.

Ontmoeten vergt ontmoetings*plekken*, maar met name corporatiemedewerkers hechten ook aan *activiteiten* die op verbinden gericht zijn. Anders dan Blokland-Potters (1998) betoogde in haar invloedrijke proefschrift, hechten onze respondenten ook waarde aan het organiseren van activiteiten waarbij verschillende groepen binnen de wijk elkaar ontmoeten. De buurtbarbecue is daar een voorbeeld van; corporaties grijpen dergelijke activiteiten graag aan om op een informele manier in contact te komen met hun huurders. Wel is er een vrij algemeen gedeeld gevoel, zeker bij actieve bewoners, dat de tijdgeest en de financiële omstandigheden ernaar zijn om prioriteiten te stellen als een activiteit met publieke middelen wordt bekostigd. Dat bewoners soms teveel gepamperd werden door van alles voor ze te regelen. En zijn criteria genoemd door verschillende respondenten om prioriteiten te stellen: het (burger)initiatief moet niet te particulier zijn, in de zin dat het verschillende bevolkingsgroepen iets biedt en liefst ook met elkaar in contact brengt. Een tweede principe is dat structurele noden en problemen onder de bevolking voorrang zouden moeten hebben boven feestelijke initiatieven. Een derde principe is dat aanhoudende aandacht de voorkeur heeft boven steeds wisselende projecten.

Interventies rond sport, spel en cultuur (onderzoeksvraag 1)

Sport en spel hebben in de wijken de nodige aandacht gekregen. Voor beide zijn fysieke voorzieningen gecreëerd, zoals speelplaatsen, voetbal- en tennisvelden en -kooien. De middelen die voor spelbegeleiding beschikbaar zijn, namen daarentegen af in de wijken. Het is mogelijk dat de veiligheidsgevoelens zodanig verbeterd zijn dat meer kinderen gaan spelen zonder toezicht op de pleinen. Soms, zoals bij de Amersfoortse Buitenkasten, wordt de openstelling van de speelfaciliteit echter beperkt, omdat deze onvoldoende door vrijwilligers wordt overgenomen. Wel floreert de speeltuinvereniging, elders in Kruiskamp, maar zoals zowel voor sporten, spelen en ontmoeten als voor hulp zoeken is opgemerkt: een deel van de bewoners beperkt de eigen actieradius tot de zeer nabije omgeving.

Sportparticipatie kreeg ten tijde van het aandachtswijkenbeleid ook landelijk veel aandacht en dat zien we terug in de wijken. Interessant is dat de deelname toeneemt als de sportactiviteiten de wijk in worden gehaald. Initiatieven waarbij sport- en spelvoorzieningen in de wijk zoveel mogelijk opengesteld worden voor activiteiten van wijkbewoners, zijn daarom veelbelovend. Ze zouden bij voorkeur niet jaar na jaar bevochten moeten worden, zoals nu het geval is.

Sport lijkt meer aandacht te krijgen dan kunst en cultuur in de wijken en dat heeft vermoedelijk vooral met gezondheidsdoelen te maken en mogelijk met het landelijke stimuleringsprogramma. Kunst- en cultuuruitingen lijken bij de bestuurders minder vanzelfsprekend affiniteit te hebben, hoewel er goede ervaringen zijn opgedaan met het scouten van talent in Nieuwland. Interessant zijn ook de initiatieven vanuit de cultuursector zelf, waar de wijken bezocht worden om talent te scouten, zoals in de Bijlmer aan de orde was.

Interventies rond integratie (vraag 1)

Integratie kreeg in de gesprekken weinig expliciete aandacht, wat allerminst wil zeggen dat het in de wijken geen aandacht kreeg. Het zit immers in onderwijs, arbeidsmarkt, sport en spel, ontmoeten en wonen verweven. In die laatste twee sferen kwam het nog het sterkst uit de verf. Hoewel verschillende culturele groepen al lang ingeburgerd zijn in de wijken, is de omgang soms nog afstandelijk en heeft hier en daar het karakter van vreedzame co-existentie. Prettige omgang tussen groepen die vlak op elkaar wonen is essentieel voor het thuisgevoel; daarom wordt er zo gehecht aan ontmoeten en een dichte infrastructuur daaromheen.

Problemen ervaren bewoners vooral bij de snelle instroom van nieuwkomers met een taalkloof en met problemen die overlast geven. Een succesvolle remedie is het intensiveren van beheer door goed voor te lichten over de mores. Ook welkomstgesprekken werpen vruchten af, maar voor dit alles geldt dat het arbeidsintensief is en dus kwetsbaar bij bezuinigingen.

Rol van bewoners (vraag 4)

Als het gaat om de vraag of bewoners zelf activiteiten en voorzieningen kunnen organiseren op dit brede sociale terrein, dan blijkt dit soms wel en soms niet te lukken. In onze wijken was een steuntje in de rug vaak gewenst: een subtiele regie op afstand, door iemand van het welzijnswerk bijvoorbeeld. Dit om het moreel te steunen, om eventuele administratieve hobbels te nemen en om de onderlinge verhoudingen zo nodig goed te helpen houden. Zoals Specht en Van der Zwaard (2015) het omschrijven in hun boek over de leeszaal in Rotterdam-West: steunen op actieve burgers, dat vergt onderhoud van de sociaal-fysieke infrastructuur, van ‘de humuslaag van organisaties, programma’s en ontmoetingsplekken in een wijk’.

Interventies rond hulpverlening en lessen voor de decentralisaties (vraag 1 en 5)

De nieuwe hulpverleningsstructuur in de wijken is nog pril; ze loopt het langst in Nieuwland, waar het Wijkondersteuningsteam in 2012 in het wijkcentrum kwam, dat daarmee als ontmoetingsplek in de verdrukking kwam. Iets soortgelijks gebeurde in Kruiskamp, waar de hulpcentrale een jaar geleden gevestigd werd in wat kort voordien gebouwd en gebruikt werd als trefpunt.

De theoretische uitgangspunten van de nieuwe integrale hulpverleningsstructuur, met casemanagement en voor elk hulpvragend gezin één coach, worden wel onderschreven, maar vooralsnog kwamen in de praktijk toch vooral knelpunten voor het voetlicht.

Ten eerste is de ervaring dat, in elk geval in eerste instantie (en in Nieuwland duurt dat dan al ruim twee jaar), de hulpvraag flink toenam. De nabijheid speelt daarin een rol en het gemak waarmee men nog eens terug kan komen. Waar de professionals bij de achter-de-voordeur-gesprekken het initiatief hadden, een aantal adressen selecteerden en daar in een zelf gekozen tempo werk van maakten, kunnen de hulpverleners nu niet zelf doseren en voelen zich overvraagd.
Tegelijkertijd hebben professionals en bewoners de indruk dat er evengoed nog drempels zijn om binnen te lopen. Daarbij spelen angst of schaamte, onbekendheid met het adres of het ontbreken van herkenbare medewerkers, bijvoorbeeld met dezelfde culturele achtergrond. In een team van generalisten is dit laatste te ondervangen bij de keuze van personeel. Vanuit de adressen waar de burgers vanzelf komen, zoals huisartsen, scholen, kerken of moskeeën, zal de doorverwijzing goed op orde moeten zijn, terwijl het ondersteuningsteam de vraag vervolgens ook aan moeten kunnen wat betreft werklast en kunde.
Een derde knelpunt is het beperkte mandaat van de generalistische frontoffice-agenten. De hulpverlening loopt nog weleens spaak als er tweedelijnshulp moet worden ingeschakeld, waarvoor indicaties gelden. Ondanks de verzameling van hulpverleners achter één loket blijken ze in de praktijk weinig tijd te hebben om van elkaar te leren. De backoffice functioneert daardoor nog niet optimaal.
Ten vierde is er twijfel over de mogelijke bijdrage vanuit de eigen netwerken van de hulpvragers en vraagt men zich af of de mensen in dat netwerk wel de competenties hebben om te kunnen ondersteunen, als er al een netwerk is. Er zijn wel positieve ervaringen opgedaan rond informatieve groepsbijeenkomsten van lotgenoten, over opvoeding, medicijngebruik en andere zaken. Daar wordt echter juist niet op het netwerk van de betrokkenen geleund, maar kunnen mensen met sluimerende hulpvragen tamelijk laagdrempelig terecht bij ervaringsdeskundigen van buiten het eigen netwerk. Dit is meestal niet kosteloos, al was het maar omdat iemand de bijeenkomsten moet organiseren, een locatie moet regelen en daarbij vaak ook nog een deskundige laat komen (zie hoofdstuk 7).
Ten slotte is, om de cirkel richting ontmoeten rond te maken, vastgesteld dat een grotere zelfredzaamheid, onderling hulpbetoon van (groepen) burgers en vroegtijdige probleemsignalering gebaat zijn bij het onderhouden van de sociale infrastructuur in de wijk, de zogenoemde *nulde lijn*, laagdrempelige ontmoetingsplaatsen en activiteiten. Juist daarop wordt nu sterk gekort.

Noten

1 Bekend zijn de zogenaamde interventieteams in Rotterdam, die ter controle huisbezoeken aflegden bij huishoudens die 'problematisch woongedrag' vertoonden en schulden hadden (Lupi en Schelling 2009: 30-31).

2 Daarvoor al waren ervaringen opgedaan met proactieve huisbezoeken en het integraal samenwerken van hulpverleningsinstellingen in het programma van de toenmalige minister Rouvoet van Jeugd en Gezin (gezinscoaches, één plan – één gezin) en bij experimenten ten tijde van het Grotestedenbeleid van de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (Oude Vrielink et al. 2014: 13-14).

7 Bewoners aan zet

In dit hoofdstuk bespreken we verschillende manieren waarop bewoners bijdragen aan het reilen en zeilen in hun wijk, en waarop professionals hen daartoe proberen te stimuleren. Dit maakt het een iets ander hoofdstuk dan de voorgaande. Er is geen centraal thema, zoals wonen of veiligheid. Eerder staat het proces centraal: de manier waarop bewoners zich inzetten en worden aangespoord tot inzet.
De 40-wijkenaanpak past in een tijdsbeeld waarin veel aandacht is voor de inzet van bewoners. De vraag is daarbij altijd of het nu zo is dat de overheid graag wil dat burgers meer doen, of dat mensen van alles willen doen, maar daarbij worden tegengehouden door de overheid. Volgens sommige commentatoren probeert de overheid 'affectieve burgers' op te leiden (Kampen et al. 2013), volgens anderen bestaan die burgers al, maar ontbreekt het aan 'ruimte in het institutionele veld' (De Boer en Van der Lans 2011). Initiatieven van bewoners en vrijwillige inzet kregen ruimschoots aandacht in het *Actieplan Krachtwijken* (VROM 2007). Ook buiten de wijkenaanpak om hebben gemeenten de taak om dit soort stimuleringsbeleid te voeren, bijvoorbeeld vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).
De meest centrale onderzoeksvraag in dit hoofdstuk is vraag 4: *Op welke manieren worden bewoners betrokken en ondernemers bij het beleid en met welk resultaat?* En: *In hoeverre dragen hun eigen initiatieven bij aan de leefbaarheid van hun wijk?* Wat deze eerste vraag betreft kijken we naar overleggen tussen bewoners en de gemeente, als een plaats waar beleid en de uitvoering daarvan wordt besproken (§ 7.3). Wat de tweede helft van de vraag betreft kijken we verder dan bewonersinitiatieven in de meest pure zin; we nemen ook initiatieven mee waarin bewoners samenwerken met, of ondersteund worden door professionals (§ 7.1).
In bredere zin draagt dit hoofdstuk bij aan de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag: *Wat hebben bestuurders, bewoners, ondernemers en andere professionals in de wijken ondernomen om de leefbaarheid en veiligheid van de wijk en het leven van wijkbewoners te verbeteren?*
Behalve dat bewoners initiatieven nemen, en meedenken en -praten over beleid, zijn er nog anders manieren waarop ze zich inzetten voor hun wijk. We kijken naar vrijwillige inzet, vooral naar pogingen van gemeenten en professionele instellingen om bewoners te activeren (§ 7.2).
Ook de rol van *best persons* is hier van belang (vraag 3): welke bewoners en professionals die met bewoners werken springen er echt uit (§ 7.4)? Integraliteit speelt in dit hoofdstuk een zeer bescheiden rol, aangezien dat toch meer tot uiting komt in de activiteiten van professionals.

7.1 Maatschappelijke initiatieven

In de loop van ons onderzoek hebben we de focus op burgerinitiatieven verbreed naar wat we maatschappelijke initiatieven zijn gaan noemen. Om te beginnen zijn burgerinitiatieven niet altijd zuivere, of 'onbevlekte', burgerinitiatieven (Hurenkamp en

Rooduijn 2009; Hurenkamp et al. 2006). Daarnaast bestaan er initiatieven die bedoeld zijn voor bewoners, maar die (nu nog) worden gecoördineerd door een lokale welzijnsstichting. Wel hebben (en krijgen) bewoners een belangrijke(re) rol in de activiteiten en doen ze vrijwilligerswerk. In dit rapport gebruiken we de termen burgerinitiatief en maatschappelijk initiatief allebei.
We wilden weten of de initiatieven van bewoners bijdragen aan de leefbaarheid van de wijk. Daarbij is het eerst van belang te begrijpen waarom mensen initiatieven nemen, welke mensen dat doen, en welke initiatieven er dan zijn. Ook de relatie met andere partijen is belangrijk om de bijdrage op waarde te kunnen schatten.

7.1.1 Patronen in motieven, profielen en thema's

Waarom beginnen burgers aan een maatschappelijk initiatief of doen ze mee aan initiatieven van anderen? Een greep uit de interviews laat een aantal beweegredenen zien: jongerenoverlast in combinatie met een slecht ervaren reputatie van de wijk, vervuiling in de straat, een vraag vanuit de woningcorporatie om iets te doen met een beschikbare ruimte, een ervaren isolement van allochtone ouderen in de wijk en kinderen die niet weten wat ze later willen studeren. Deze voorbeelden van aanleidingen voor het bedenken en uitvoeren van initiatieven lijken heel divers, maar hebben allemaal gemeen: het signaleren van een behoefte bij zichzelf of in de directe omgeving en daar wat mee willen doen.
Dit 'doen' is kenmerkend voor de 'doe-democratie' waarin burgers ad hoc of in een meer duurzaam verband problemen in de wijk aanpakken (zie Ham en Van der Meer 2015; Van de Wijdeven et al. 2010).
Opvallend is dat de meeste buurtinitiatieven zich richten op meerdere thema's. De initiatiefnemer, tevens directeur van de Marokkaanse Ouderen Salon in Slotervaart beschrijft het brede aanbod:

> *Wij hebben ook activiteiten voor jongeren. We geven ook huiswerkbegeleiding voor kinderen. We geven ook taallessen, voor jongeren ook in het weekend. We hebben verschillende activiteiten voor mannen en voor vrouwen. Voor oudere mensen hebben we veel over verzorgen. Hoe kun je met je eigen medicijnen omgaan als je ziek bent? [...] Voor jongere vrouwen zijn er activiteiten, zoals kooklessen, participatie in de wijk. We doen ook iets voor opvoeding. Dat hebben wij in deze wijk nodig, activiteiten over opvoeding blijven we herhalen. We hebben ook inloop voor mensen die vertellen over hun eigen problemen aan andere mensen. Hoe kun je elkaar helpen ... Wij houden ook schoonmaakacties ... Samen naar buiten met de kinderen, de ouderen en vrouwen om te prikken zeg maar.*

Initiatieven zijn dus niet per definitie issue-gestuurd. Het zijn vaak brede, op de wijk gerichte platforms die inspelen op een scala aan sociale behoeften.
De diversiteit van de initiatiefnemers is groot: naar opleidingsniveau, beroep, etnische achtergrond, geslacht, leeftijd en arbeidsmarktpositie (van geen betaalde baan tot aan gepensioneerd). Hetzelfde vonden Van de Wijdeven et al. (2010) voor participanten van de 'doe-democratie'.

Tabel 7.1
Een greep uit de maatschappelijke initiatieven in de wijken

	maatschappelijk initiatief	rol bewoners	rol gemeente	rol andere professionals (corporatie, welzijnswerk)
Bijlmer	collectieve schoonmaak bewonersruimten	initiëren en uitvoeren beheren; organiseren van activiteiten		leveren van materialen bieden van de ruimte
Kruiskamp	speeltuinvereniging	initiëren en uitvoeren	subsidie verlenen	desgevraagd faciliteren
	buurtvaders	initiëren en uitvoeren	aansturen van de coördinatie	coördineren van de uitvoering
	speelgoeduitleen Buitenkasten	vrijwilligerswerk; ondersteunen met activiteiten	aansturen	initiëren en uitvoeren
	wijkbedrijf Witte Vlinder (bewoners beheren ruimte voor activiteiten)	initiëren en ruimte beheren	ter beschikking stellen van de ruimte	
Nieuwland	beheergroep Wibautplein (bewoners beheren kleine ruimte voor activiteiten, een speeltuin en een moestuin)	ruimte beheren en onderhouden	ter beschikking stellen van de (tijdelijke) ruimte	desgevraagd ondersteunen
	Het Puttertje (bewoonster beheert ontmoetingsruimte)	beheren; organiseren van activiteiten		ter beschikking stellen van de ruimte
	wandelclub	organiseren en uitvoeren		initiëren na inventarisatie behoeften
Slotervaart	Marokkaanse Ouderen Salon (organiseert veelal educatieve bijeenkomsten)	initiëren en uitvoeren	subsidie verlenen	
	Ara Cora (organiseert o.a. sport voor (lastige) jongeren	initiëren en uitvoeren	subsidie verlenen	

Tabel 7.1 geeft een overzicht van maatschappelijke initiatieven die we in de wijken zijn tegengekomen. Het overzicht is niet uitputtend, maar omvat initiatieven die veel ter sprake kwamen. Het zijn initiatieven van bewoners of met een grote inbreng van bewoners. Maar gemeente en welzijnsinstellingen spelen in de meeste gevallen ook een rol.

7.1.2 Afstemming met andere partijen

Wat vinden bewoners die betrokken zijn bij maatschappelijke initiatieven van hun relaties met partijen uit overheid en maatschappelijk middenveld en wat vinden gemeenten van zelforganiserende burgers?

Verschillende logica

Gemeenten en initiatiefnemers hebben elk hun eigen logica, die niet altijd aansluit op die van de ander. Voor initiatiefnemers is het belangrijk dat de gemeente zich in hun logica probeert te verplaatsen:

> *We konden het gebouw gewoon krijgen voor een euro. [De wethouder] zei: ik kan dit gebouw voor een symbolisch bedrag overdoen. Toen zeiden we eerst nee, omdat we meteen moesten beslissen. We kunnen niet overzien waar we instappen. Als bedrijf doe je dat niet. Toen was hij verbaasd. Zeg je nou nee tegen een gebouw? Wil je het nu? Zo werken we niet. We zijn een club bewoners, als de gemeente a zegt dat wij b erachteraan zeggen, zo werkt het niet. We hebben heel lang gewerkt aan gelijkwaardigheid. Een voorstel doen en verwachten dat wij meteen ja zeggen. Hij belde op: ik snap er niks van. Als we het niet kunnen overzien doen we het niet. We hebben tijd nodig, dat kan niet in een week. We hebben er anderhalf jaar over nagedacht. Dat kon hij wel begrijpen. Toen hebben we vanaf dat moment nog een jaar voorbereid, voordat we de sleutel kregen. [De wethouder] viel uit het college. We moesten toen weer lobbyen om de bestuurlijke rugdekking overeind te houden. Maar uiteindelijk is het gelukt en nu zitten we hier.* (medewerker wijkbedrijf Kruiskamp)

De wijkmanager die we spraken in Kruiskamp merkte hierover op: 'Zo'n burgerinitiatief is een zaak van integraal werken en wij werken niet altijd even integraal.' Bewoners zeiden bijvoorbeeld: 'mogen we voor dat iets minder betalen want we doen ook dit'. Dus minder huur voor het pand betalen omdat er sociale doelen worden gerealiseerd. 'Bij ons is dat lastig want het een zit in het vastgoedpotje en het andere in een potje voor sociale projecten.'

Meerdere bewoners brachten de aandacht van de politiek en het bestuur naar voren als positief punt. In eerder onderzoek is deze aandacht eveneens door bewoners geprezen (zie Van Houwelingen et al. 2014; Hurenkamp et al. 2006; Mensink et al. 2013). Bezoeken van een wethouder of de burgemeester worden gewaardeerd:

> *A: Wij waren altijd gewend, de burgemeester nodigt de buurtvaders uit voor de lunch bijvoorbeeld. Hij was gewoon echt trots op de buurtvaders. Hij kwam bijvoorbeeld bij het toernooi van oud en nieuw.*
> *B: 'Hij kwam hier om 1 uur 's nachts even langs met zijn chauffeur en hij ziet ons daar staan. Komt kijken wat we doen.* (buurtvaders Kruiskamp)

Sommige initiatiefnemers zien ook de subsidie als vorm van erkenning van de gemeente:

> *Het is een stukje je bestaansrecht natuurlijk. Een soort bevestiging ook: we zijn goed bezig. [...] Dat is toch een stukje aandacht vanuit de politiek, die doen dat met geld.* (coördinator moestuin speeltuinvereniging Kruiskamp)

Verschillende rollen voor de gemeente nodig

Voor sommige initiatieven is de gemeente een soort samenwerkingspartner:

> *Ze [contacten met de gemeente] zijn echt belangrijk. Voor ons en voor de gemeente. Voor ons maakt dat het makkelijker om onze functie goed te doen. En voor de gemeente is het alleen maar een winst. Als ze alleen maar wijkagenten ergens heen sturen dan gaat het alleen maar escaleren [...] maar als ze de buurtvaders daarnaartoe sturen wordt het snel rustig, worden de jongeren gekalmeerd, zijn er geen problemen. Dus dat is een winst voor de gemeente.* (coördinator buurtvaders Kruiskamp)

In de Bijlmer zijn respondenten van de veegdienst en afvalinzameling van de gemeente enthousiast over het initiatief van actieve bewoners om schoonmaakacties te houden. Ze zien de actiebereidheid van bewoners als een ontwikkeling van de laatste paar jaar. Er wordt door hen in termen van 'meedenken' en 'meehelpen' gesproken en: 'dat is het beste wat je kan hebben als bewoners dat doen'. Dit sluit aan bij een klassieke rolopvatting van de overheid: burgers denken mee, maar de overheid is primair verantwoordelijk. Er is sprake van ondersteuning vanuit de gemeente in de vorm van bijvoorbeeld het aanleveren van zakken en knijpers.

Ook een wijkcoördinator uit de Bijlmer heeft het over ondersteunen, in de vorm van inhaken wanneer er initiatieven van bewoners worden gesignaleerd. Een verschil met de veegdienst is dat faciliteren hier niet in de context van meedenken wordt gezien, maar als achtervang als bewoners er zelf niet uitkomen:

> *Bewoners hoeven niet altijd bij het stadsdeel aan te kloppen als ze iets nodig hebben. Ze organiseren ook van alles zelf.* (wijkcoördinator Bijlmer)

Deze terughoudende rol als gemeente tegenover bewonersinitiatieven komt overeen met de faciliterende variant die Denters et al. (2013) onderscheiden in hun onderzoeken naar manieren waarop overheid en professionals betrokken zijn bij burgerinitiatieven in Enschede, Hengelo en Leiden. Het uitgangspunt van deze meer op de participatiesamenleving gestoelde benadering is dat initiatieven bottom-up ontstaan en dat overheden voor zover nodig ondersteuning aanbieden.

Deze rolopvatting kan botsen met wat initiatiefnemende bewoners wensen van hun gemeente. Dat zien we bij de buurtvaders in Kruiskamp. De ondersteuning en de beschikbare tijd die de welzijnsorganisatie krijgt vanuit de gemeente voor de coördinatie van het initiatief is in de laatste jaren verminderd. De wens voor ondersteuning vanuit de buurtvaders is hier echter niet in mee veranderd. Initiatiefnemers zijn soms ook ambivalent in hun rolopvatting van de overheid. Aan de ene kant zeggen ze: 'wij hebben de gemeente niet nodig, alleen voor subsidies' en aan de andere kant zeggen ze dat externe coördinatie het initiatief 'alleen maar sterker' maakt.

Sommige bewoners zijn al gebaat bij een juiste doorverwijzing naar een contactpersoon, maar andere bewoners hebben hulp nodig bij het organiseren van hun ideeën. Zij zijn niet gebaat bij een overheid die pleit voor meer zelfredzaamheid.
Dat er zo veel verschillende ideeën zijn over de rolopvatting van de gemeente, laat het belang zien van contextualisering. Zo gaf de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) in 2000 het advies om ruimte te bieden aan verschillen tussen burgers en hun specifieke behoeften te erkennen; op die manier zouden gemeenten een stimulerende institutionele context voor burgerbetrokkenheid kunnen bereiken.

Concurrentie en samenwerking

Naast de gemeente zijn er nog een aantal partijen waarmee bewoners contacten onderhouden voor hun initiatieven. Verbindingen met politie, scholen, woningcorporaties, welzijnsinstellingen en andere bewonersinitiatieven komen in de vier wijken vaak voor. Initiatiefnemers komen met sleutelfiguren in de wijk, zoals de wijkagent en vertegenwoordigers van lokale scholen en in Slotervaart ook het stadsdeel, bij elkaar om sociale problemen te signaleren en op te lossen. Voor verschillende actieve bewoners in de wijken spelen welzijnsorganisaties een belangrijke rol in hun externe netwerken. Begeleiding bij problemen tussen ruziënde kinderen in de speeltuin en hun ouders, ondersteuning bij het organiseren van activiteiten en informatie aanbieden over doelgroepen van de initiatieven zijn voorbeelden van steun die bewoners ontvangen van welzijnsinstellingen.
Samenwerking tussen partijen werkt niet altijd, zoals we in Slotervaart zagen. Er kunnen concurrerende belangen zijn, bijvoorbeeld bij de samenwerking tussen initiatieven en welzijnsinstellingen die activiteiten moeten laten zien voor behoud van financiering. Daarin zit een dreiging van ongewenste overname van ideeën en activiteiten (voor meer over concurrentie, zie Mensink et al. 2013; De Wilde et al. 2014). Ook in de Bijlmer kwam iets dergelijks aan de orde, na ons veldwerk. Op een Bijlmerblog (maart 2015) verscheen het volgende bericht: ‘In Zuidoost is enig rumoer ontstaan over het stadsdeel-project Kansrijk. Er zouden succesvolle projecten van participerende burgers, zoals Vitamine V en Health Battle, van diezelfde burgers zijn weggekaapt, ter meerdere glorie van het stadsdeel.’ In de raad zijn hierover vragen gesteld waarop stadsdeel Zuidoost geantwoord heeft. We hebben ons onvoldoende in deze casus kunnen verdiepen. Teleurstelling over het niet continueren van projectgelden lijkt hier een rol te spelen.
In de wijken zijn wij ook voorbeelden tegengekomen van samenwerking tussen bewonersinitiatieven onderling, die door betrokkenen als positief wordt ervaren. Het zijn partners die elkaar en/of de gemeenschap helpen. Zo organiseren MOS en Ara Cora in Slotervaart gezamenlijk activiteiten voor jongeren en in Kruiskamp sturen de speeltuinvereniging en de wijkonderneming de Witte Vlinder elkaar potentiële zaalhuurders door en doen vrijwilligerswerk bij elkaar. In Nieuwland beoogt een recent gestart bewonersbedrijf verschillende initiatieven en initiatiefnemers onderling te verbinden om een sterker netwerk te krijgen en robuustere initiatieven.

We kunnen concluderen dat het er bij de externe relaties van maatschappelijke initiatieven vaak op aankomt of men tot een goede wederzijdse afstemming van rollen kan komen. Zolang initiatiefnemers en professionals erkennen dat men vanuit een andere logica opereert, dat een beetje aandacht kan helpen en dat de één meer ondersteuning nodig heeft dan de ander, lopen dit soort relaties vaak heel goed. Wel blijft er regelmatige afstemming nodig om concurrentie te voorkomen tussen het vrijwillige en het professionele aanbod.

7.1.3 De sociale bijdrage van initiatieven

De vraag wat een burgerinitiatief oplevert is moeilijk te kwantificeren (Van Montfort et al. 2014; Voorberg et al. 2015). Initiatiefnemers, bewoners, professionals en ambtenaren kunnen bovendien allemaal een eigen idee hebben over welke aspecten van een initiatief belangrijk zijn.

Directe opbrengsten

Desgevraagd benoemen mensen in de eerste plaats de directe activiteiten van het initiatief als primaire opbrengst (zie ook Mensink et al. 2013). Vaak spelen initiatieven in op sociale behoeften, waarin ze in bepaalde mate voorzien. Een initiatief om budgetadvies te geven brengt met zich mee dat deelnemers nieuwe vaardigheden aanleren, buurtvaders vergroten de veiligheid op een andere manier dan de politie, en een initiatief om balkonmoestuinen te stimuleren leidt tot een gezonder eetpatroon. De directe opbrengsten volgen uit de aard van het initiatief. Ze liggen bij de initiatieven die wij tegenkwamen in het (helpen) bijdragen aan een schone en veilige buurt, het realiseren van speelgelegenheid en het scheppen van gelegenheid tot ontmoeten. Uit die directe opbrengsten volgen meestal ook andere baten.

Bijvangst

Studies naar dit soort nieuwe oplossingen voor sociale behoeften ('sociale innovaties') wijzen er vaak op dat initiatieven, los van de specifieke activiteit, ook nieuwe sociale relaties bewerkstelligen en dat ze zorgen voor empowerment van betrokkenen (Moulaert et al. 2010; Young Foundation 2012). Robert Putnam (2004) wijst er in dat verband ook op dat we nieuwe initiatieven niet puur zouden moeten beoordelen op hun primaire output, maar ook op het sociaal kapitaal dat ze genereren. We noemen een aantal neveneffecten die we vaker terugzagen.

Bij de initiatieven die wij bestudeerden herkenden we de vorming van nieuwe relaties en sociale samenhang. MOS in Slotervaart, de speeltuinvereniging, de Buitenkasten en de wijkonderneming in Kruiskamp, de bewonersruimtes in de Bijlmer, de wandelgroep in Schiedam; allemaal bieden ze een ontmoetingsplek, een plek waar verschillende culturen bij elkaar kunnen komen, een plek waar je gewoon een kopje koffie kunt drinken en met elkaar kunt praten. Bewoners, initiatiefnemers en welzijnswerkers geven aan dat dit soort plekken steeds meer aan het verdwijnen zijn. De sluiting van het wijkcentrum De Drietand

in Kruiskamp is hiervan een voorbeeld. Verschillende initiatieven proberen dit op te pakken en dat wordt ook door (bezoekende) bewoners opgemerkt:

Ik kom ook voor mijn kinderen, ten eerste. En ten tweede ook voor contacten. Soms heb je wel een dagje dat je je thuis verveelt en dan kom ik en soms als hij [zoontje van de respondent] ook niet wil dan zeg ik: kom we gaan lekker naar de Buitenkasten even lekker kletsen en even van het huis weg. Dus ook om even sociale contacten te maken. Zo heb ik eigenlijk moeders leren kennen van hier. (bewoner en bezoekster Buitenkasten Kruiskamp)

Vaak biedt ontmoeting een opstapje naar andere activiteiten. Een welzijnswerker die zich met de Buitenkasten bezighoudt geeft bijvoorbeeld aan dat de ontmoetingsfunctie van de Buitenkasten het mogelijk maakt om vragen en problemen bij kinderen en volwassenen te signaleren:

Als je iets wilt signaleren dan zal je eerst mensen moeten ontmoeten en als je die functie bijna niet meer hebt [..] dat levert problemen op. (welzijnswerker Buitenkasten Kruiskamp)

Ontmoeting kan ook aanleiding zijn voor empowerment. De wandelgroep in Nieuwland organiseert naast wandelingen en etentjes bijvoorbeeld ook uitstapjes voor vrouwen die al lang in Nederland wonen maar nooit een uitje hebben gemaakt. Op die manier komen ze meer buiten hun eigen sociale omgeving.

Tot slot zijn er overbruggingseffecten te vinden bij initiatieven. In Kruiskamp zien we dit bijvoorbeeld bij de buurtvaders terug, die in hun activiteiten onder andere proberen bewoners bij elkaar te brengen en daarmee bijdragen aan de veiligheidsbeleving:

Een vrouw uit de wijk heeft mij een keer gebeld: wilt u alstublieft snel komen, want er zijn hier drie of vier gevaarlijke jongeren voor mijn deur. Ik zei: oké, ik kom zo. Ik ben daarnaartoe gegaan en toevallig die jongeren ken ik heel goed, ze zijn heel aardig. Ze doen geen vlieg kwaad. Ik ben naar die vrouw gegaan en zei: welke jongeren bedoelt u mevrouw? Die daar, die daar meneer. Ik zei: kom maar, we gaan samen naar die jongeren. Nee, nee, nee ik durf niet. Ik zei: kom maar ik ben hier dus u bent echt veilig. Uiteindelijk is zij meegekomen, we zijn naar die jongeren gegaan. Eerste vraag wat die jongeren zeiden, hallo buurvrouw, als u ons nodig heeft dan kunnen wij u gewoon helpen met boodschappen. Weet je wat die vrouw zei: ik schaam me dood zeg. (buurtvaders Kruiskamp)

Naast veiligheidsbeleving draagt ontmoeting bij aan objectieve veiligheid. Uit het klassieke werk van stadssociologe en -activiste Jane Jacobs (1961) kennen we al het principe dat ‘ogen op straat’ van groot belang zijn om meer veiligheid te krijgen in die straten. Ontmoeting in de publieke ruimte zorgt voor die ‘ogen’. Dit beeld herkennen we bijvoorbeeld bij ouders die spreken over hun kinderen in de speeltuinvereniging en de Buitenkasten:

We voelen ons ook wel veilig eigenlijk. Kijk nu is het rustig, omdat het koud is, maar in de zomer zie je veel dronken mensen. Als er een Buitenkast is, dan kan ik tegen mijn zoontje zeggen van 11 je mag wel alleen buiten spelen. Wetend dat het hier om het plein bij de Buitenkast veilig is. (bewoner Kruiskamp)

Natuurlijk draagt ook de aanwezigheid van formeel toezicht bij aan een veilige speelplek:

> *Wij garanderen hier ook, er is altijd toezicht. Dat heeft het Soesterkwartier ook niet. Het gebouw is altijd open. Als we open zijn dan is het gebouw ook altijd open. Dus kinderen kunnen naar het toilet, er kan eventueel een pleister geplakt worden als er iemand gevallen is. In het Soesterkwartier zit niemand overdag. Wij hebben hier gewoon continuïteit van toezichthouden.* (bestuurslid speeltuinvereniging Kruiskamp)

7.1.4 De uitdaging: verduurzaming van initiatieven

We gebruikten net de term 'sociale innovatie' al om te verwijzen naar initiatieven die nieuwe oplossingen bieden voor bestaande sociale behoeften. De sociale innovatie-literatuur merkt vaak als belangrijk aan dat de oplossingen niet alleen nieuw, maar ook duurzaam zouden moeten zijn (zie Grimm et al. 2013). Mensen die we spraken erkennen dit belang.

Continuïteit is niet iets vanzelfsprekends. Het ontstaan van duurzame initiatieven is namelijk een ingewikkeld proces. Het wegvallen van kartrekkers en het ontstaan van conflicten kunnen de continuering van diensten en producten van burgers in het publieke domein belemmeren (Tonkens en Duyvendak 2013; Uitermark 2014). Beleidsmedewerkers die moeten beslissen over een subsidieaanvraag van een initiatief blijken soms meer vertrouwen te hebben in de dienst van een professionele instelling dan in een dienst van een burgerinitiatief (Mensink et al. 2013). Van de speeltuinvereniging in Kruiskamp leren we dat die scepsis niet altijd terecht is; er zijn voorbeelden van speeltuinen die niet meer bestaan nadat het beheer werd overgenomen door de gemeente:

> *Heel veel speeltuinen zijn overgegaan naar de gemeente en daar is gewoon niet meer naar omgekeken. En de meeste zijn weg. Het Vogelnest in Liendert is ook al weg. Er zijn er een heleboel weg. En ik denk dat als je een gezonde vereniging hebt dat het nooit weggaat.* (bestuurslid speeltuinvereniging Kruiskamp)

De gemeente vormt wel een belangrijke inkomstenbron voor het verdienmodel van veel initiatieven (Igalla en Van Meerkerk 2015; Mensink et al. 2013). Ook in het geval van de speeltuinvereniging. De afhankelijkheid van gemeentelijke subsidies is behalve in Kruiskamp ook in de andere wijken zichtbaar en met name ook de problemen die deze afhankelijkheid met zich meebrengt. Een wijkcoördinator uit de Bijlmer vertelt dat 'niet alle projecten die zijn gestart ook duurzaam zijn gebleken. Als het geld wegvalt, dan is het vaak afgelopen.' Dit geld is volgens ambtenaren echter niet continu beschikbaar. 'Er is nu minder geld beschikbaar', is iets wat we vaker hebben gehoord tijdens de gesprekken. Dat betekent voor ambtenaren en welzijnsmedewerkers dat ze op zoek moeten gaan naar nieuwe manieren van ondersteuning, manieren waarbij de gemeente niet continu geld levert, maar waar bewoners eigen inkomsten genereren of waar opbouwwerkers de samenwerking opzoeken met bewoners. Maar of dit voldoende is voor bewoners om hun initiatieven op gang te houden is nog maar de vraag. Toch zagen we wel enkele initiatieven die eigen inkomsten genereren, bijvoorbeeld door het verhuren van zalen (zoals

bewonersbedrijf Kruiskamp Onderneemt) en het vragen van ledenbijdragen (zoals bij de speeltuinvereniging). Veel initiatieven lijken echter nog weinig in staat te zijn om op eigen kracht publieke behoeften van een langdurig antwoord te voorzien (Igalla en Van Meerkerk 2015).

Corporaties, gemeenten en welzijnsinstellingen bevinden zich in een zoek- en leerproces. Voor professionals in de wijken zijn leidende vragen in deze zoektocht: hoe bereik je dat wat bewoners willen en belangrijk vinden ook kan? Hoe kunnen we continueren wat nu is opgebouwd door professionals, wanneer die vertrekken? Hoe kunnen we de kracht van burgers zelf laten spreken? Hoe kunnen we een organisatiestructuur bedenken waarin bewoners zijn georganiseerd en waarin we verbinding kunnen leggen tussen projecten en activiteiten? De manieren waarop professionals hiermee omgaan op het moment van interviewen laat een aantal overeenkomsten zien tussen de wijken.
Twee kernwoorden vormen de invalshoek voor de omgang van professionals met bewoners, namelijk: vraaggericht en faciliteren. Vraaggericht werken houdt in dat professionals vanuit de ideeën en het initiatief van burgers werken en niet meer zelf initiatieven aanbieden. Mocht er een wens zijn voor een bepaalde activiteit vanuit bewoners, dan is het de bedoeling dat ze met eigen plannen komen om het te realiseren. Professionals, hier komt het tweede kernwoord, faciliteren daarbij waar nodig. Op de vraag wat dit faciliteren inhoudt, antwoordt een respondent:

> *Je moet het initiatief wel bij de burger laten en alleen faciliterend optreden, bijvoorbeeld meedenken, jouw contacten benutten, zorgen dat ze ruimte hebben.* (coördinator Wijkondersteuningsteam Nieuwland)

Ondersteunen, het liefst zonder dat er financiële middelen aan te pas komen, en ‘zonder dat het initiatief wordt overgenomen door de gemeente’ (ambtenaar Werk en Inkomen, Nieuwland). Het ter beschikking stellen van vastgoed wanneer sociale baten aannemelijk kunnen worden gemaakt, is ook een manier van faciliteren. Leegstand inruilen voor initiatieven uit de wijk biedt opbrengsten voor een gemeente in het kader van wijkontwikkeling. Tegelijkertijd geven professionals aan dat het niet gemakkelijk is, de opdracht om de eigen kracht van burgers te vinden en verder meer op de achtergrond te blijven. Op de vraag of het lukt om burgers zelf dingen te laten oppakken, zeggen medewerkers van de Buitenkasten:

> *A: Met ondersteuning, ik bedoel: je blijft wel een ondersteunende factor.*
> *B: Je blijft wel de persoon waar op teruggevallen kan worden. Maar op zich gaat dat aardig.* (medewerkers Buitenkasten Kruiskamp)

Bij sommige initiatieven is de aanwezigheid van een professional gewenst en nodig om activiteiten te coördineren en zodat bewoners zich niet terugtrekken. In Kruiskamp zagen wij dit terug. Ook in Nieuwland hoorden wij soortgelijke geluiden. Er is behoefte aan een professional die:

> *de boel kan beslechten, keuzes kan maken, dingen uit kan leggen, de boel bij elkaar houden. Dat is heel moeilijk. Iemand die in het verleden opbouwerker is geweest kan dat beter dan iemand die bijvoorbeeld medewerker is geweest.* (wijkbeheerder Nieuwland)

Maar ook in Nieuwland hebben professionals minder tijd tot hun beschikking dan voorheen om deze functie bij vrijwilligersgroepen uit te oefenen.
Deze ervaringen laten zien dat verschillen in werkwijzen en behoeften tussen gemeente, bewoners en welzijnsmedewerkers continue communicatie over verwachtingen en mogelijkheden noodzakelijk maken voor een evenwichtige relatie.

7.2 Het activeren van vrijwilligers

Het voert te ver om hier een volledig overzicht te geven van manieren waarop mensen zich inzetten voor de wijk, naast de initiatieven die ze nemen. Interessanter is om na te gaan hoe het staat met pogingen om mensen aan te sporen tot inzet. In deze paragraaf gaan we daarom in op activering: pogingen om mensen aan te sporen om initiatieven te gaan nemen, of zich als vrijwilliger of puur als 'actieve burger' te gaan inzetten voor initiatieven. Hier is in het *Actieplan Krachtwijken* (VROM 2007) veel aandacht voor. Daarmee verbreden we het perspectief iets ten opzichte van de vorige paragraaf. We hebben het nog steeds over maatschappelijke initiatieven, maar daarnaast gaan we in op andere vormen van inzet voor de buurt. Ook bespreken we ideeën van de mensen die we spraken over eventuele grenzen aan vrijwillige inzet.

7.2.1 Subsidies voor initiatieven

Gemeenten besteedden in de 40-wijkenaanpak veel aandacht aan initiatieven van bewoners. Het duidelijkst blijkt dit wel in Amsterdam Zuidoost. In het bestuursakkoord over de periode 2006-2010 viel al te lezen dat het stadsdeel in zijn participatiebeleid uitgaat van eigen initiatief. Aan het einde van de periode die we hier bestudeerden uitte zich dit in de indrukwekkende publicatie *Samen maken we de EGK-buurt* (Gemeente Amsterdam 2013c), waarin het stadsdeel ruim twintig initiatieven uitlichtte. In het buurtuitvoeringsprogramma voor de Jacob Geelbuurt in Slotervaart lezen we: 'Doordat dit gebied nu ook onder de wijkaanpak valt zijn er meer financieringsmogelijkheden gekoppeld aan goede ondersteuning' (Gemeente Amsterdam 2009: 15). En in het wijkactieplan voor de Kruiskamp uit 2008 lezen we onder de noemer 'meer geld voor bewonersinitiatieven' het volgende: ''Vertrouwen in de buurt' pleit voor het geven van zeggenschap aan de buurt op die terreinen waar bewoners zelf 'de deskundigen' zijn' (Gemeente Amersfoort 2008: 22). Ook Nieuwland trekt ruimschoots middelen uit.
Er zijn verschillende financieringsvormen voor bewonersinitiatieven. Vaak zijn er buurtbudgetten voor kleinere, eenmalige acties, en is er een andere pot voor bewonersinitiatieven, 'de grotere, die wat integraler zijn en meer facetten van de gemeente raken', zoals de wijkmanager in Kruiskamp het uitdrukt.

De afgelopen jaren liepen de middelen terug. De wijkcoördinator van de EGK-buurt in Amsterdam Zuidoost merkt wat dat betreft op:

> *Niet alle projecten die zijn gestart zijn ook duurzaam gebleken. Als het geld wegvalt, dan is het vaak afgelopen. Daarom zeg ik: we moeten aan die duurzaamheid werken. [...] Mensen zeiden soms: we hebben geen initiatieven meer. Nu is het aantal initiatieven wat minder, ook omdat er minder geld beschikbaar is. Dat is ook wel goed. Eerst gingen ze klagen, maar nu beginnen ze ook wel te zien dat ze ook veel zelf kunnen bereiken. We moeten meer vraaggericht gaan werken.*

Er wordt gedacht over niet-financiële facilitering van initiatieven en aan manieren om een initiatief zo te verzelfstandigen dat het niet verdwijnt als het geld wegvalt. Tot nu toe lukt dat laatste niet altijd; voor veel activiteiten is simpelweg een budget nodig.
Overigens is het geld voor buurtbudgetten niet in alle wijken weggevallen. De wijkmanager in Slotervaart merkt op:

> *Buurtbudgetten heten nu bewonersinitiatieven, en daar is echt nog steeds veel geld voor, ook voor komend jaar, tussen 50.000 en 70.000 euro afhankelijk van omvang stadsdeel. De eisen voor de subsidie zijn wel aangescherpt, zodat reisjes naar de Efteling niet meer voorkomen.*

7.2.2 Het zoeken van vitale vrijwilligers

Behalve tot het nemen van initiatieven sporen gemeenten bewoners ook aan zich als vrijwilliger in te zetten. Initiatiefnemers zoeken soms ook vrijwilligers voor de uitvoering van hun ideeën.

Individuele en wijkgebonden obstakels

Om een beeld te krijgen van de zoektocht naar vrijwilligers is het goed om eerst in kaart te brengen welke obstakels mensen zien om zich in te gaan zetten. De coördinator van de moestuin van de speeltuinvereniging Kruiskamp realiseert zich dat vrijwillige inzet niet voor iedereen vanzelfsprekend is:

> *Het is dat ik zo gek ben en op mijn vrije dag dit [vrijwilligerswerk] te doen [...] maar die heb je wel nodig, die gekken. En niet iedereen is gek. Die denken: ja dag, moet ik dat op mijn vrije dag een beetje gaan doen?* (coördinator moestuin speeltuinvereniging Kruiskamp)

Onderzoek laat al lang zien dat tijdsgebrek de belangrijkste reden is waarom mensen, vooral jongeren, zich niet inzetten (Dekker et al. 1999). Interessant is dat tijdgebrek deels wijkbepaald is:

> *Vathorst is een slaapwijk. Er gaat 's morgens iedereen weg en 's avonds komt iedereen terug. Dat is deze wijk [Kruiskamp] niet. Je hebt hier meer andere mensen wonen, die niet met zijn tweeën voor het huis moeten werken, want dat is in Vathorst. En dan de kinderen op de rug, die moeten naar de overblijf, weet je, naar de kinderopvang. Ja dat zie je hier niet, minder. Ik kan hier welk tijdstip van de dag het Neptunusplein opgaan, ik kom altijd bekenden tegen. Altijd. Dus het is een heel ander publiek.*
> (bestuurslid speeltuinvereniging)

In aandachtswijken spelen andere belemmeringen: er leven bewoners die zich druk moeten maken over het behouden van het dak boven hun hoofd, hoewel dit sommigen niet weerhoudt van inzet voor de buurt. Maar het kan zeker een rol spelen in de zoektocht naar vrijwilligers in een krachtwijk. Op de vraag of het moeilijker is om vrijwilligers in de wijk zelf te vinden, antwoordt een actieve bewoner uit de Bijlmer:

> *Ja, uit de wijk zelf wel. Die mensen hebben het al lastig zat om zelf rond te komen. Je moet niet vergeten dat het toch een ex-achterstandswijk is of toch een wijk waar je makkelijker aan een woning kan komen dan in de Pijp of in West. De mensen die hier komen kunnen net de huur betalen en dan ga je niet daarnaast nog vrijwilligerswerk doen … daarvoor moet je toch lekkerder in je vel zitten.* (initiatiefnemer sportpark Bijlmer)

Ook *binnen* de wijk zelf zijn er verschillen in de mogelijkheid om vrijwilligers te vinden. Corporatiemedewerkers in Kruiskamp hebben bijvoorbeeld het idee dat er meer maatschappelijke inzet is in de verkochte oudbouw dan in de nieuwbouw. Weinig actieve bewoners van sociale huurwoningen in de oudbouw schuiven door naar nieuwe huurwoningen, waardoor er daar een inactief segment ontstaat. Het beeld dat woningeigenaren zich meer inzetten voor hun leefomgeving dan huurders, wordt breed gedragen, of ze nu in oudbouw of in nieuwbouw kochten. Ook de nabijheid van een speelplaats lijkt een aanjagende werking te hebben, door het contact dat daar ontstaat tussen ouders. Gezondheidsredenen of ouderdom zijn redenen om niet zo actief te zijn voor de buurt. Neem bijvoorbeeld twee bewoners uit Nieuwland. Een van hen zegt: ‘Ik heb 52 jaar gewerkt, ik ben schoon op. Ik vind het zat.’ En een ander vult aan: ‘Ik heb driemaal achter elkaar een zware operatie gehad. De ene dag ben ik wel wat waard en de andere dag ben ik zelf niets waard dus dat risico durf ik niet te nemen dat ik zeg: ik kom bij jou op visite, ga spelletjes met je doen want de mensen gaan er dan op rekenen. En als je dan zelf niet lekker bent werkt dat niet.’
Soms zijn mensen ook simpelweg niet zo op de buurt gericht, terwijl ze misschien wel vrijwilligerswerk doen in het centrum. Ook raken mensen soms gedemotiveerd door slechte ervaringen, bijvoorbeeld met de structuur die de gemeente en professionals bieden. Een kritische bewoner in Nieuwland erkent weliswaar dat bewoners de ruimte krijgen om projectjes te starten, maar het blijft naar haar idee vrij marginaal. Zaken die echt zouden moeten veranderen, zoals het economisch zelfredzaam maken van bewoners, blijven buiten schot. Ze gaat daarom niet meer naar bewonersavonden toe. Ook kunnen bepaalde professionals een vervelende indruk achterlaten, die mensen ervan weerhoudt zich nog in te zetten. Hetzelfde geldt overigens ook voor buurtbewoners, als die bijvoorbeeld ineens niet meer komen opdagen als er een kleine eigen bijdrage wordt gevraagd. Verder wordt vrijwilligerswerk ervaren als te verplichtend, te langdurig/structureel en als een te grote verantwoordelijkheid. Dat een groeiende groep mensen zich slechts voor een bepaalde tijd (eenmalig, voor een korte periode of alleen op gezette tijden) als vrijwilliger wil inzetten is bekend. Mensen willen best iets voor een ander doen, maar niet al te structureel. De term ‘flitsvrijwilliger’ wordt wel gebruikt om dit type vrijwilliger aan te duiden (De Klerk et al. 2014).

Dit beeld herkennen we in de wijken ten dele; er zijn diverse initiatieven die al vele jaren op rolletjes lopen, zoals de speeltuinvereniging. Welzijnswerkers in Kruiskamp geven echter aan dat er veel bewoners zijn die altijd wel bereid zijn om bij te dragen aan activiteiten ter ondersteuning van het initiatief Buitenkasten, maar voornamelijk incidenteel. Ze willen zich vooral niet laten registreren of inroosteren om op bepaalde dagen en tijdstippen bij de speelgoeduitleenplek voor kinderen aanwezig te zijn. Daarvoor ligt de drempel te hoog. Voor de speeltuinvereniging in Kruiskamp is het belangrijk dat vrijwilligerswerk niet als een verplichting wordt ervaren. Je bent als vrijwilliger vrij om te komen wanneer het je uitkomt en om te doen wat het best aansluit bij je interesses:

> *Het is anders dan een bedrijf of zo. Die hebben een plan, zo ga ik mensen erbij halen, dit verkoop ik, dat is dat waard. Dit is veel organischer allemaal. Wij moeten iemand die van Ravelijn [het vrijwilligerssteunpunt] komt en hier met zijn handen in de zakken staat, joh je moet gaan schoffelen, dat ga ik niet doen. Ik loop hier ook voor mijn lol. Ik ga me ook niet storen aan die man. [...] Want die vindt het blijkbaar prettig om hier te zijn. [...] En zou het een bedrijf zijn, dan zou je het niet pikken. [...] Je doet [hier] wat je zelf wil, je doet wat je zelf kan. Weet je, er lopen hier ook mensen bij die afgekeurd zijn. Al doe je niks, al zet je alleen maar een kop koffie, ik vind het geweldig. Als je er maar bent. [...] Het interesseert me niet wat ze doen.* (coördinator moestuin speeltuinvereniging Kruiskamp)

Een nóg vitalere samenleving

Als we kijken naar pogingen om vrijwilligers te werven en andere vormen van activering, worden die dan bewust gedaan om de hiervoor genoemde obstakels uit de weg te ruimen? Voordat we op die vraag ingaan, is het goed om eerst in algemene zin op te merken dat de trend om als overheid terug te treden en daarmee meer eigenaarschap en verantwoordelijkheid aan bewoners te geven, zich duidelijk aftekent in de vier wijken die we onderzochten. Nederland kent in vergelijking met andere landen al veel vrijwillige inzet. De Raad voor Openbaar Bestuur (ROB 2012: 59) concludeerde een paar jaar geleden dan ook: ‘De vitale samenleving bestaat al.’ Toch wilde de regering met bijvoorbeeld de Wet maatschappelijke ondersteuning van 2007 proberen te bereiken ‘dat mensen zelf oplossingen voor problemen in hun omgeving verzinnen’ (TK 2004/2005: 7). Dit lijkt te zijn aangeslagen: er lijkt echt sprake te zijn van een omslag bij professionals. Een corporatiemedewerker in Kruiskamp merkte bijvoorbeeld op:

> *We [waren] vroeger wel arrogant. Wij wisten het allemaal wel, maakten wijkplannen en zo. Als de bewoners zeiden: we zouden wel een bloemetje willen, dan kwamen we de zaterdag daarop met bloembollen voorrijden en als er twee bewoners hielpen met planten dan hadden we een succesvolle actie. Maar dat is niet meer en dat was hem denk ik ook niet.*

Of een opbouwwerker uit de K-buurt, die stelt dat het opbouwwerk vroeger te veel de neiging had om dingen vóór mensen te doen:

> *Bewoners die hulp nodig hadden waren minder zelfredzaam. Ze waren gewend bij de hand genomen te worden. Er was een mevrouw die wilde een subsidieaanvraag en ging zitten, vul maar voor me in. En dat ging ik niet doen. Dat was even een strijd, en voor haar een kennismaking met de nieuwe wereld.*

Als we vanuit het idee van een 'integrale aanpak' naar activering kijken, dan betekent dat vooral dat men poogt om een meer gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de wijk te creëren. Een corporatiemedewerker uit Nieuwland merkte dit ook expliciet op. Dit sluit ook aan bij het idee van een integrale aanpak als een combinatie van 'fysiek' en 'sociaal'. De eigenares van een restaurant in dezelfde wijk zei bijvoorbeeld: 'Niet alleen de stenen maar ook dat je huurders ergens bewust van maakt.'

7.2.3 Vormen van activeren: wat werkt?

Er bestaan allerhande vormen van activering. Doel en middel lopen daarbij nogal eens door elkaar. Als het erom gaat bewoners aan te sporen een stukje publieke ruimte te gaan beheren, wat is dan het doel: geactiveerd zijn? Terugdringen van de gemeentelijke uitgaven? Of beide? Ook zijn activering (top-down) en bewonersinitiatief (bottom-up) niet altijd strak van elkaar te scheiden.
Sommige activeringsdoelen zijn wel heel duidelijk gekoppeld aan een inhoudelijke beleidsagenda: jongeren zelf activiteiten laten ontwikkelen en betrekken bij de wijk, inzet genereren voor een schonere en veiligere buurt, vrijwilligerswerk als opstap naar de arbeidsmarkt, buurtbewoners helpen Nederlands te leren, enzovoort. Activering moet tegenwoordig meer zijn dan ontmoeting of recreatie alleen. Buurtbarbecues kunnen nog wel, maar dan moeten ze wel een verder gelegen doel hebben, zoals het bevorderen van contact met de buurtregisseur van de politie.
Hierna noemen we een aantal activeringsvormen die we vaak hoorden in interviews. Dit is een indicatie dat ze naar verwachting goed werken.

Via kinderen en jongeren

Kinderen en jongeren worden regelmatig genoemd als bindende factor bij activering. In de verschillende wijken bieden ze een aanleiding voor ouders om zich in te zetten én om in contact te komen met buurtgenoten. Ook worden kinderen betrokken bij activiteiten in de wijk. In Kruiskamp was bijvoorbeeld een experiment om kinderen in te zetten bij het schoonhouden van de flats, zoals we in hoofdstuk 4 al vermeldden. In de K-buurt was een soortgelijk project, waarbij kinderen werden bevorderd tot flatbrigadiertjes. En dit hoeft zich niet te beperken tot de binnenruimte. Een actieve bewoner van de K-buurt vult aan: 'En kleine kinderen er ook bij betrekken. Ze willen er zo graag bij horen, als je een papierprikactie hebt dan vechten ze om een plek.'
De professionals in de wijken zien duidelijk meerwaarde in het betrekken van jongeren bij de buurt en pleiten ervoor hen verantwoordelijkheden te geven. Bovendien leeft er optimisme dat de huidige generatie jongeren dat ook prima aankan. Een jongerenwerker in Nieuwland merkt op:

> *De jongens die ik nu tegenkom zijn beter, netjes en ondernemender dan die van tien jaar geleden. Ze doen bijvoorbeeld samen een aanvraag voor een activiteit vanuit het wijkbudget (bioscoop, zwemmen, bowlen). Ze zijn zelfredzamer, durven nu dingen zelf te doen.*

De jongerenwerker heeft het idee dat de jongens die nu tiener zijn, hebben geleerd van het verkeerde voorbeeld van hun oudere broers. Die stopten vaker met school, gingen het foute pad op. Ze zijn er meer van doordrongen dat je je school moet afmaken. Ouders leggen hier ook meer nadruk op. Een sociaal-cultureel werker uit Kruiskamp geeft weliswaar niet eenzelfde soort kijk op generaties, maar lijkt wel een soortgelijk sentiment uit te dragen:

> *Als jij de jongeren bewuster wilt maken in hun wijk, geef hun gewoon meer verantwoordelijkheid. Dus laat maar de jongeren zelf actief worden in hun wijk en bewuster worden dat ze zelf voor dingen gaan zorgen. Dat gebeurt bijvoorbeeld in wijkcentrum de Witte Vlinder. Jongeren zijn daar vrij om naar binnen te komen, om zelf activiteiten te organiseren. Ze voelen dat het een gebouw is voor hun, ze gaan ervoor zorgen, ze gaan dat niet vernielen.*

Een ruimte beheren

Een andere veelgenoemde activeringsaanpak is om bewoners uit te lokken om gezamenlijk een stukje publieke ruimte te gaan beheren. Dit speelt in alle vier de wijken. In de K-buurt beheren bewoners samen ontmoetingsruimtes, bijvoorbeeld in een flatgebouw als Kikkenstein. Het is een levendig knooppunt van allerlei activiteiten. In dit specifieke voorbeeld kwam het initiatief vooral van bewoners. Wel is de beschikbaarheid van bewonersruimtes natuurlijk bedoeld als infrastructuur die mensen zou moeten aansporen samen dingen te organiseren. Dit blijkt echter niet automatisch te gaan: veel bewonersruimtes werden lang niet gebruikt, of werden de facto een bruin café. Het stadsdeel experimenteert verder met het adopteren van vuilcontainers op straat, al is dat voorlopig nog in andere buurten dan de K-buurt. In Nieuwland loopt dit laatste ook: bewoners in de beheergroep Wibautplein hebben de sleutel van de afvalbak, opdat ze die zelf kunnen legen. Jongeren hebben de sleutel gekregen van de zaal waar ze zaalvoetballen.
Voor Kruiskamp zijn de eerder genoemde STIP's voorbeelden van door vrijwilligers beheerde ruimtes: er is een fysieke locatie in de wijk, die door vrijwilligers wordt gerund. In Slotervaart experimenteert de woningcorporatie met portieken die bewoners zelf schoonhouden.

Individuen op sleutelposities

Een andere aanpak is om te proberen individuen te activeren en die op sleutelposities in de wijk neer te zetten. Hiermee bied je mogelijk een voorbeeld aan bepaalde gemeenschappen die tot dan toe weinig actief waren. De wijkcoördinator vanuit het stadsdeel voor de K-buurt zegt bijvoorbeeld over de eerder genoemde buurtambassadeurs:

> *Eerst moet je bewoners heel veel ondersteunen, waardoor ze zich gewaardeerd voelen. Je gaat ze officieel installeren, je geeft ze een buurtbudget, en dan gaan ze vanzelf actie ondernemen. Daardoor krijgen ze ook echt het gevoel: dit is mijn buurt. […] We maken ze nu buurtambassadeur, maar voor de wijkaanpak zetten we ze op een andere manier in en maakten we ze ook zichtbaar voor de wijk d.m.v. flyers bijvoorbeeld.*

Een collega-wijkcoördinator uit Slotervaart geeft een iets meer op het individu gericht voorbeeld van een deels arbeidsongeschikte buurtbewoner die nu de functie heeft van schoonmaker. Ook hier speelt het idee van iemand ‘belangrijk maken’ een rol:

> *Ik heb hem een prikstok gegeven en een ring. Van Handhaving heeft hij schoenen gekregen en een mooie jas. Af en toe krijgt hij 20 euro vergoeding van ons allen. Hij doet steeds meer.*

Ook een vrijwilligerscontract kan iemand status geven, zo vertelt een vrijwilligers-coördinator uit Kruiskamp. Dit soort bekrachtiging zou het signaal af moeten geven dat het positief is om je voor de wijk in te zetten.

Olievlek en mond-tot-mond

In alle wijken wordt nog wel gewerkt met traditionele communicatie als bewonersbrieven en flyeren tijdens publieke activiteiten in het buurthuis. Er is ook wel kritiek op een dergelijke werkwijze. In Kruiskamp wil een woningcorporatie daarom gaan werken met een externe partij, die misschien met nieuwe aanpakken komt. Ook wordt een externe partij door bewoners misschien eerder als onafhankelijke gezien. Een corporatiemedewerker uit Nieuwland ziet wel iets in onderlinge werving: ‘Je moet door blijven gaan met het werven van vrijwilligers. Niet door een loket te openen ergens in de gemeente; de vrijwilligers moeten elkaar werven, als een olievlek.’

Mond-tot-mondreclame is ook een veel gebruikt middel om vrijwillige inzet te promoten en bewoners te binden. Dit komt in combinatie met het kennen van bewoners in de wijk naar voren: het inschakelen van een vertrouwde achterban om via hen met mond-tot-mondreclame andere bewoners te bereiken. Als we het hebben over maatschappelijke initiatieven, dan speelt de magie van het initiatief zelf een rol om het aantal supporters rondom het netwerk van een initiatief te vergroten:

> *Dat hebben we met de tuin ook gehad, in het begin deed ik dat met die andere vader, met zijn tweeën zo zijn we begonnen. We geloofden gewoon heel erg in ons concept. En dan had je mensen die aan komen waaien, die op een gegeven moment een soort van verliefd worden en dat adopteren en daarin meegaan.* (coördinator moestuin speeltuinvereniging Kruiskamp)

Naast dit soort werving bestaan er ook stimulerende maatregelen bij verschillende gemeentelijke instanties. Zo kunnen mensen die een werkloosheidsuitkering ontvangen, maar geen baan kunnen vinden, door gemeentelijke diensten en welzijnsorganisaties worden begeleid als vrijwilliger; mensen die eenzaam zijn kunnen via het maatschappelijk werk terechtkomen bij een bewonersinitiatief voor vrijwilligerswerk. Een ander voorbeeld is het neerleggen van flyers bij welzijnsinstanties.

7.2.4 De grenzen van activering

Ondanks alle inspanning zal activering vermoedelijk altijd een beperkt aandeel van de bewoners bereiken, zoals een wijkmanager van het stadsdeel Slotervaart zegt:

Je kunt niet zeggen dat het beleid, ook het krachtwijkenbeleid dat sterk op bewoners inzette, heeft geleid tot actieve bewoners die nu zelf de straat schoonhouden. Dat gebeurt gewoon niet. Je ziet wel dat een enkeling (tientallen) een container adopteert, waardoor ze een bijdrage leveren aan het schoonhouden.

Obstakels voor activering

Er zijn ongetwijfeld verbeterpunten aan te dragen. Een wijkwerker uit Nieuwland gaf bijvoorbeeld aan dat activeringsprojecten vaak mislukken als ze te groot worden: 'Je ziet het vaker dat als mensen actief zijn, dat iedereen eraan begint te trekken en dan wordt het zo groot. [...] Ik vond dat er teveel aan getrokken werd en dat het daardoor misging. Ik ben daarin kritisch.'

Ook maken professionals zich zorgen over de effecten van bezuinigingen. Bepaalde projecten stoppen dan, en het is nog niet helemaal duidelijk van waaruit activering plaats moet vinden nu de buurthuizen steeds vaker sluiten. Een cultuurscout uit Nieuwland zegt bijvoorbeeld:

Het is niet zo dat ik denk dat niks meer mogelijk is als je geen wijkcentrum hebt waar je elkaar kunt ontmoeten, maar ik weet niet hoe het nu verder moet. Innovatie is leuk, en zoeken naar nieuwe vormen. Maar mensen moeten elkaar toch ergens ontmoeten om samen muziek te maken, op straat kan het niet. Om te zorgen dat je elke week in andermans huiskamer terechtkunt, dat zijn ingewikkelde processen. Ik heb het wiel nog niet uitgevonden. Het is niet dat het oude, vroeger was alles goed, er waren ook dingen minder. Maar ik vind het wel ingewikkeld.

Ook is activering met de beste bedoelingen niet altijd een makkelijke opgave. Aan het begin van deze paragraaf (zie § 7.2.2) zagen we al dat mensen überhaupt obstakels ervaren om zich te gaan inzetten. Daarbij komen nog allerlei persoonlijke problemen. Een corporatiemedewerker uit Kruiskamp nodigt de eigen huurders uit om binnen hun straat draagvlak te organiseren als ze iets willen van de corporatie, maar bewoners lopen op tegen buurtgenoten die niet opendoen, waardoor ze de gevraagde 'draagvlakdrempel' niet halen, ondanks verwoede pogingen om de mensen te bereiken. De medewerker verzucht:

De Alliantie gaat ze weer benaderen om te kijken wat we kunnen doen. Ze worden door die enthousiaste mensen niet bereikt; ze doen niet open of er zijn taalproblemen, sommigen zijn te dronken.

En haar collega: 'We vragen heel veel van de mensen hoor, van mensen die misschien al blij zijn als ze 's avonds een stukje vlees op hun bord hebben.' Er is ook een grens aan wat je van mensen kunt verwachten. Er is waarschijnlijk een soort glijdende schaal van de inzetcapaciteit die mensen eventueel zouden hebben. Een welzijnswerker uit dezelfde wijk zegt bijvoorbeeld dat sommige mensen misschien niet meteen een ruimte willen beheren, maar eventueel wel mee willen doen aan een activiteit. Ook lenen bepaalde activiteiten zich misschien beter voor vrijwillige inzet dan andere. Gevraagd naar waar het beste op bezuinigd zou kunnen worden geeft een ondernemer uit de wijk aan dat winkeliers en bewoners zelf wat meer kunnen schoonmaken op straat, maar dat professionele inzet voor mensen met persoonlijke problemen moeilijker op te vangen is door ongeschoolde bewoners.

Wat kan en mag je van vrijwilligers vragen?

Een vraag is ook: waar leg je de grens voor dat wat vrijwillig kan worden gedaan en dat wat het professionele raakt? In Schiedam vragen medewerkers van het Wijkondersteuningsteam en Werk en Inkomen zich af hoe ver je kunt gaan met burgers elkaar laten ondersteunen, bijvoorbeeld bij een opvoedingssituatie die veeleisend is. De burger als vermomde professional hoeft volgens Ham en Van der Meer (2015) niet automatisch ten koste te gaan van de kwaliteit. Ook bij onze initiatieven zijn wij dit beeld tegengekomen. Buurtvaders die bij problemen van en door jongeren in de wijk in sommige gevallen effectiever kunnen optreden dan de wijkagent door hun rollen als sleutelfiguren, moeders die elkaar helpen met opvoedingstips en ouders met hun kinderen die van elkaar leren hoe je samen de schoolresultaten van de kinderen kunt verbeteren – dankzij tussenkomst van een bewonersinitiatief dat school, kind en ouders weet te verbinden. Maar we horen ook geluiden die de zorg van de medewerkers uit Schiedam onderstrepen. De STIP in Kruiskamp, een loket voor informatie en advies aan bewoners en initiatief van de gemeente Amersfoort, werkt met vrijwilligers, maar wordt door bewoners als 'goedkope oplossing' voor Welzin (de welzijnsorganisatie in Kruiskamp) gezien:

> *Volgens mij is dat verspild geld ook. Daar hebben ze de burgers ook totaal niet in betrokken. [...] Ik vind het echt iets ongelofelijks. [...] Ik vind het een hele goedkope. SWA [welzijnsorganisatie] zat daar hè. Welzin nu. Het zijn gewoon hele goedkope krachten in plaats van de SWA. Want ik vind eigenlijk gewoon dat de SWA weggeschoven, wegbezuinigd is. En daar hebben ze allemaal vrijwilligers neergezet. [...] En al die mensen zijn ontslagen, ik kan ze zo aanwijzen in de straat die nu zonder werk lopen en er lopen nu allemaal vrijwilligers bij de STIP.* (bestuurslid speeltuinvereniging Kruiskamp)

Bij de vragen die rond de inzet van vrijwilligers gesteld zijn, stonden competenties van de betrokkenen centraal. Daarover wordt uiteenlopend gedacht, maar in meerderheid lijken zowel professionals als actieve bewoners de mening toegedaan dat een breed spectrum van werkzaamheden zich door welwillende bewoners of andere burgers laat uitvoeren. Behalve evidente zaken als schoonmaken en signalerend toezicht houden (zonder grote bevoegdheden, maar preventief), zijn er ook veel vormen van inzet die meer sociale competenties vergen en soms ook training. Dat geldt bijvoorbeeld voor sportcoaches, buurtvaders, opvoedcoaches, zelfhulpgroepen en zorgverleners. Als deze taken onder leiding van een professionele kracht uitgevoerd worden, vragen die professionals in elk geval een verklaring omtrent gedrag. De zorg of vrijwilligers wel competent zijn is meermalen geuit, maar er zijn ons geen negatieve ervaringen ter ore gekomen van mensen wier vrijwillige inzet onvoldoende kwaliteit had zodat ze averechts werkte. Wel speelt bij de inzet van politievrijwilligers, die voor de leek niet te onderscheiden zijn van echte agenten, het gevoel dat de burger een verkeerd beeld krijgt voorgeschoteld en zich meer beschermd waant dan hij is.

Broodroof

Een andere kwestie die hier speelt is die van de broodroof. Ook dit zouden we kunnen beschouwen als een grens aan activering: is het wel wenselijk dat professionals hun baan

verliezen als vrijwilligers die overnemen? Ook dit kwam in diverse gesprekken ter tafel. Het citaat over het Kruiskampse Welzin getuigt hier ook van. De geïnterviewde bewoners identificeren zich met de welzijnsmedewerkers en realiseren zich dat die hun baan verliezen naarmate meer vrijwilligers zich inzetten. Ook de vrijwilligersorganisatie vraagt zich af hoe ver ze hierin moet gaan, ook al om de verhoudingen met het welzijn goed te houden. Het broodroofaspect speelt ook wel bij fysieke klussen, zoals die van professionele buurtbeheerders bij de woningcorporatie in Nieuwland, van wie een aantal vervangen wordt door vrijwilligers. Bij dit soort constructies kan het gebeuren dat ontslagen krachten als vrijwilliger hun werk mogen voortzetten, al dan niet daartoe aangespoord door de uitkeringsinstantie. Het algemene gevoel is dat de burgerinzet 'additioneel' moet zijn, maar dat blijkt een zeer rekbaar begrip.
Wat raakt aan dit broodroofprobleem is dat een aantal mensen die nog de leeftijd hebben om op de arbeidsmarkt te participeren, vrijwilligerswerk aangrijpen als middel om een netwerk op te bouwen dat naar een baan kan leiden. Dit wordt ondervonden in Kruiskamp en elders in Amersfoort, bij het bemensen van het hulpcentrum de STIP. Volgens de coördinator zijn er vrijwilligers die een voorkeur uitspreken voor een werklocatie waar zij optimaal aan een netwerk kunnen bouwen. Er wordt ook doorgestroomd naar betaald werk. Naarmate dat meer vervangen wordt door onbetaald werk, zal het wellicht lastiger worden om gemotiveerde vrijwilligers te vinden.

Kortom, activering is een complexe aangelegenheid. Er bestaan praktische obstakels. Te grote activeringsprojecten werken niet, bezuinigen vormen een uitdaging en veel bewoners hebben allerlei persoonlijke drempels om zich in te gaan zetten. De vraag is ook wat je van burgers kan en mag vragen. Vrijwilligers doen bepaalde zaken misschien net zo goed of beter dan professionals, maar lang niet alle. Bovendien gaat de inzet van vrijwilligers soms ten koste van arbeidsplaatsen. Vanuit de overheid geredeneerd kan dat een goede (want kostenbesparende) oplossing zijn, mits de kwaliteit van de dienstverlening er niet onder lijdt.

7.3 Betrokkenheid bij beleid: overlegplatforms

Te zeggen dat Nederland een overlegcultuur heeft is een gemeenplaats geworden. Toch kun je er in een beschrijving van deze vier wijken bijna niet omheen het op te merken. Bewonersplatforms stimuleren onderlinge interactie, maar fungeren ook heel sterk als spreekbuis naar de gemeente en andere instanties. Daarom zijn ze van belang bij het beantwoorden van de vraag over manieren waarop bewoners betrokken worden bij beleid.
Huurders en eigenaren hebben natuurlijk hun traditionele verenigingsvormen. Bewoners van een flatgebouw, een straat of buurt komen samen in bewonersoverleggen, -commissies of -verenigingen. Voor de hele wijk zijn er wijkplatforms, -tafels of -overleggen, of specifieke bijeenkomsten zoals de G1000, waarover zo meer. Het primaire doel van dit soort overleggen op wijkniveau is vaak om de grote lijnen te bespreken. Daarnaast zijn er

dan vaak nog meer kleinschalige groepen die gezamenlijke activiteiten organiseren, een stukje openbare ruimte creëren of een concrete dienst leveren. Die heten dan leefbaarheidscommissies, bewonerspanels van professionele buurtveiligheidsteams, woonteams, straatterrassen of beheergroepen. Per wijk zijn er meestal op zijn minst drie à vier soorten gremia waarin bewoners kunnen inspreken, al zijn die soms wel op specifieke groepen of plekken binnen de buurt gericht.
Een aantal overlegvormen, zoals huurdersverenigingen en vve's, is volledig ingeburgerd in het overleglandschap. Andere vormen zijn de laatste jaren heel doelbewust opgericht om bepaalde lacunes op te vullen. De wijken maken daar verschillende keuzes in. Soms komt het initiatief voor een bepaald overleg van professionals in de wijk en soms van bewoners.
Een actieve bewoner uit de K-buurt geeft een voorbeeld van het laatste: een overleg op wijkniveau dat hij zelf heeft opgericht. Een aantal jaar geleden vond hij het nodig dat er een actievere bewonerslobby zou bestaan die de hele wijk kon vertegenwoordigen toen de bestuurlijke situaties in Amsterdam veranderden. De stadsdeelraden verdwenen en werden vervangen door gekozen bestuurscommissies. Er bestond al langer een leefbaarheidscommissie, maar die was weinig effectief. Problemen bleven te lang onopgelost op de agenda staan.

Opvallende overlegvormen

Een aantal overlegvormen springen eruit. Om te beginnen zijn er de straatteams van Nieuwland, waarmee het wijkwerk rond de start van de wijkenaanpak begon. Ze zijn grotendeels op gezamenlijke activiteiten gericht. Wel is de afspraak dat ze tweemaal per jaar rapporteren aan het wijkoverleg, dat vergelijkbaar is met het K-platform. Tegelijkertijd bestaat in de wijk een specifieke beheergroep voor het daar gelegen Wibautplein. Vrijwilligers uit de groep houden het plein schoon, maaien het gras en onderhouden een tuin. Ook hebben ze de sleutel van een afvalbak om die zelf te kunnen legen.
Ook de G1000 in Kruiskamp is het noemen waard. Het idee daarvoor ontstond oorspronkelijk in Brussel, na de politieke impasse in België na de verkiezingen van 2010. Op initiatief van David van Reybrouck werden 1000 Belgen bijeengeroepen om te debatteren over de toekomst van het land. In 2014 vond een van de eerste gemeentelijke G1000-overleggen van Nederland plaats in Amersfoort. De wijkmanager van Kruiskamp legt uit:

> *Je merkt nu wel dat er nieuwe actieve bewoners opstaan. Vroeger vooral bewoners die je altijd en overal zag, bij inspraak en zo. Nu op die G1000 zie je nieuw potentieel in de wijk, deels ook nieuwe bewoners in de wijk. Bij deze aanpak worden bewoners geloot die vervolgens voor deelname aan een gespreksbijeenkomst worden uitgenodigd. Daar worden dan dingen gevraagd als: wat vind je belangrijk in de wijk? Wat wens je? Wat zou er gedaan kunnen worden? En wat kun jij doen? In Kruiskamp is de eerste sessie net geweest en er komen er nog drie. Per bijeenkomst worden ongeveer 100 bewoners uitgenodigd. Daarnaast komen er professionals, werkgevers en raadsleden.*

In Slotervaart vallen naast de actieve bewonerscommissies, buurtpanels en huurdersverenigingen vooral de thematische overleggen op: de leefbaarheidscommissies, die als

een soort actiegroepen fungeren, de bewonerspanels die aan de professionele buurtveiligheidsteams zijn verbonden en de woonteams die een klankbord vormen omtrent wonen. Die teams zijn dus nog specifieker in hun focus dan de bestaande bewonerscommissies, die zich eveneens richten op leefbaarheid en veiligheid.

Verschillen tussen wijken

Er bestaan vrij grote verschillen tussen de overlegstructuren van de verschillende buurten binnen een wijk. De wijkmanager van het stadsdeel Slotervaart geeft aan dat huurdersverenigingen in sommige buurten actiever zijn dan in andere:

> *Enerzijds omdat de problematiek erom vraagt. Het doel is dan wat meer buurtbetrokkenheid te creëren, de buurt naar een hoger niveau te tillen. Anderzijds omdat [bepaalde actieve bewoners] erom vragen. In de Jacques Veltmanbuurt is er minder buurtoverleg, eerder gericht op het onderhoud van woningen, veiligheid en de weg naar het Huis van de Wijk weten te vinden.*

Sommige bewonersplatforms hebben een functie in de bestuursstructuur. Dit soort platforms passen dan ook goed in het idee van een integrale aanpak waar op verschillende thema's wordt nagedacht over en gewerkt aan het functioneren van de buurt. Binnen die integrale structuur krijgen bewoners een duidelijker plek in het besluitvormingsproces. Er bestaan verschillende manieren waarop bewonersplatforms deelnemen aan het besluitvormingsproces. Vaak nemen afgevaardigden van deze platforms deel aan 'integrale overleggen' van professionals. Het is dan wel opvallend dat het vooral professionals zijn die dit opmerken als onderdeel van hun integrale werkwijze. Verder vertelden wijkwerkers uit Nieuwland hoe de wijkoverleggen sturend zijn voor opdrachten aan het opbouwwerk. Inspraak wordt beschouwd als de 'eerste generatie' van burgerparticipatie (Van Houwelingen et al. 2014). Bij de tweede generatie wordt gedacht aan 'co-creatie' van beleid. Een derde generatie is het eerder besproken burgerinitiatief, waarin burgers zelf uitvoering geven aan hun ideeën en er ook van co-creatie geen sprake meer is. Dit denken in generaties hangt samen met het denken in termen van een participatieladder (Arnstein 1969). Dit is een glijdende schaal van non-participatie van burgers tot burgermacht, waarin burgers als opdrachtgever van professionals fungeren. Deze laatste trede op de ladder correspondeert min of meer met wat wel de derde generatie burgerparticipatie wordt genoemd. Wijkprofessionals hanteren deze terminologie ook. Een wijkmanager in Slotervaart stelt:

> *Rond 2008 of 2009 werkten de stadsdelen steeds meer volgens de participatieladder. Niet alleen informatievoorziening, maar burgers die met beleidsmakers om de tekentafel zitten. Bewoners maken beleid en het stadsdeel gaat daar zoveel mogelijk in mee. Het ene stadsdeel was daar sterker in dan het andere. Dit gebeurt doorgaans erg projectmatig: het ene onderwerp leent zich er meer voor dan het andere. Niet altijd tot tevredenheid van de burger, want een aantal bewoners wil graag van punt a tot punt z met een ambtenaar om tafel. Niet iedere bewoner is daartoe is in staat, en niet iedereen wil dat.*

Minder representatie bij 'praten' dan bij 'doen'

Een veel gehoorde klacht over bewonersplatforms is dat vaak alleen dezelfde gezichten aan tafel zitten. Dat betekent dat een klein groepje mensen de boventoon voert. Bovendien heeft dat groepje in alle wijken ook een vergelijkbaar profiel. De zilveren kracht, zoals het wel wordt aangeduid, blijft de drijvende factor. Witte mannen met grijze haren zijn nog altijd gezichtsbepalend. Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse buurtgenoten, die soms in de meerderheid zijn in de wijk, blijven op de achtergrond als het op overleggen aankomt. Ander onderzoek bevestigt dit (Van de Wijdeven en Hendriks 2010). Soms leidt dit tot verwondering van anderen. 'Het is toch ook hun buurt?', wordt wel geroepen. Toch uiten veel buurtbewoners en professionals ook wel begrip. Het actieve buurtwereldje kan wel wat gesloten overkomen met al die witte mensen, en de taal kan een serieuze barrière zijn.

Deze geslotenheid lijkt vanzelfsprekender te zijn bij participatievormen die minder op overleg zijn gericht. Van de Wijdeven (2012: 272) merkt op: 'Bij de doe-initiatieven is het beeld gedifferentieerder. Daar zie je – naast de (vaak blanke en wat oudere) 'bekende gezichten' in de wijk die er natuurlijk óók zijn – ook regelmatig jongeren en allochtonen.' Zoals uit onze beschrijving van de initiatieven al bleek kunnen we dit beeld zeker beamen. Er zijn veel voorbeelden van wijkactiviteiten die een veel betere afspiegeling vormen van de bevolkingssamenstelling in de wijk. Minder meedoen aan overleggen hoeft ook niet per se voort te komen uit barrières als taal, ervaring en etniciteit. Er zijn ook andere belemmeringen genoemd om aan dit soort overleggen deel te nemen. De voorzitter van de winkeliersvereniging in Nieuwland merkt bijvoorbeeld op: 'Dan gaat er te veel tijd zitten in dat soort overleggen. Daar hebben we geen tijd voor. Ik heb een winkel en ik heb ook een gezin. Ik ben 60 uur per week in de winkel en in die tijd ga ik het doen.' Bovendien had hij een aantal keer meegemaakt dat bewoners vooral klaagden over rommel en rondslingerende winkelwagentjes: 'Maar dan krijg ik hem op mijn boterham. Dan wekt de aanwezigheid van de winkeliersvereniging negativiteit op. Dat wil ik niet.'

Aan de ene kant is er iets voor te zeggen dat mensen de participatievormen zouden moeten kunnen kiezen die bij ze passen. Van de andere kant blijft het problematisch als het steeds dezelfde groepen zijn die niet vertegenwoordigd zijn in besluitvorming over de wijk. In haar afscheidsrede aan de Universiteit van Amsterdam waarschuwde hoogleraar Evelien Tonkens ervoor om de veelgeprezen 'doe-democratie' als alternatieve democratie te beschouwen: 'Het is in democratisch opzicht eerder goedgemutste machteloosheid. Zij [buurtbewoners] beginnen die buurtmoestuin niet omdat zij hierin een nieuwe vorm van democratie ontwaren maar vaker omdat zij hun geloof in deelname aan de democratie verloren hebben' (Tonkens 2014: 4).

De waarschuwing van Tonkens gaat niet over de facto uitsluiting van mensen met andere etnische achtergronden van democratisch overleg. Wel kunnen we makkelijk een parallel trekken met dat onderwerp, en een andere waarschuwing formuleren: we moeten niet te makkelijk de doe-democratie opvoeren als een oplossing voor dit democratisch te tekort. Die waarschuwing wordt in de bestudeerde wijken serieus genomen. Er zijn veel pogingen om mensen die hun wortels buiten Nederland hebben ook te betrekken in het overleg-

circuit. Dat kan simpelweg betekenen dat er extra inspanningen worden gedaan om deze buren te bereiken. In Kruiskamp wil men meer met mond-tot-mondreclame gaan werken om taalbarrières te overkomen, of probeert men een overleg een keer in een moskee te organiseren. 'Op die manier sluiten in ieder geval wat sleutelpersonen aan', zegt een wijkmanager. De focus op het betrekken van sleutelfiguren, zoals de buurtvaders, lijkt een trend. Behalve een betere afspiegeling in het overleg heeft dit ook andere voordelen. Als het na een overleg op uitvoering van dingen aankomt, is het via de buurtvaders makkelijker om die bewoners te mobiliseren. Een wijkmanager in Kruiskamp stelt dan ook: 'Er is vaak kritiek dat bewonersavonden geen afspiegeling van de wijk vormen, maar je moet ergens beginnen. Daar waar energie zit moet je starten.'
Een specifiek aandachtspunt in Amsterdam Zuidoost is de groep van enkele duizenden ongedocumenteerde migranten die er woont. Uit vrees voor arrestatie blijven ze natuurlijk zo veel mogelijk uit het zicht van de autoriteiten. De gemeente is zich hiervan bewust. Niet alleen zijn ze niet vertegenwoordigd in overleggen, er is überhaupt nauwelijks contact met deze groep. Als er bijvoorbeeld gesloopt of gerenoveerd wordt, dan zullen de problemen die dat zich met zich meebrengt voor ongedocumenteerden niet boven tafel komen. Bij de Bijlmerramp bleek het aantal doden uiteindelijk hoger te liggen, omdat ongedocumenteerden aanvankelijk niet geïdentificeerd konden worden. In de Bijlmer organiseren ze zich voornamelijk via etnische verbanden en binnen de vele migrantenkerkgenootschappen die er zijn. De laatste jaren zijn veel van deze kerkgebouwen gesloten. Dit maakt dat het steunnetwerk verzwakt en hun participatiemogelijkheden nog verder zullen worden beperkt. Doordat de kerken onderling niet goed georganiseerd zijn, is er geen duidelijk aanspreekpunt voor het stadsdeel. Eventueel was een kerkenraad een geschikt communicatiekanaal geweest richting ongedocumenteerden.

Agenderen en aanpakken

Een ander aandachtspunt bij dit soort platforms is de vraag hoe om te gaan met actiepuntenlijstjes: een lijst van problemen die in de wijk zouden moeten worden opgelost. Vooral in de K-buurt vond men dit een niet zo werkzame methode. De ineffectiviteit van het opstellen van actiepunten was een reden om het K-platform op te richten. Dit sentiment leeft niet alleen bij bewoners. Ook een buurtregisseur van de politie merkte op: 'die [actiepuntenlijsten] werden ook steeds langer, zonder dat alle problemen waren opgelost. Op een gegeven moment sloeg je gewoon de pagina om.' De teamleiders van de veegdienst en de afvalinzameling gaven aan dat ze inmiddels niet meer bij wijkoverleggen aanwezig zijn, omdat het te veel tijd vergde om een heel overleg bij te wonen dat grotendeels over zaken ging die niet op hun werk betrekking hebben. Het beeld ontstaat dat het werken met dit soort lijsten vooral problemen opleverde in de afstemming tussen bewoners en professionals. Het is ons niet duidelijk waaraan dit ligt. Zijn de punten onvoldoende concreet? Liggen de verwachtingen te hoog? Of worden ze simpelweg niet goed opgepakt? In Slotervaart bespreken de buurtpanels nog steeds zeswekelijks de openstaande actiepunten. We hebben hier te maken met een keerzijde van een integrale aanpak waarbij de voortgang van veel verschillende thema's wordt besproken. Ook in Nieuw-

land waren tekenen van afhaken van drukbezette mensen bij dergelijke vergaderingen. Anderzijds werd daar ook onder de deelnemers uit verschillende sectoren (welzijn, scholen …) gerouleerd, waarna belangrijke gesprekspunten binnen de eigen sector gedeeld werden.
Een laatste aandachtspunt is de verhouding tussen bewonersplatforms en professionals en ambtenaren. Het moge duidelijk zijn dat dit soort platforms een belangrijke spreekbuis vormen. Vooral de meer thematisch georiënteerde platforms – rondom leefbaarheid, wonen en veiligheid – sluiten goed aan op de manier waarop professionals georganiseerd zijn. Het is de vraag of hiermee niet een professionele logica wordt opgedrongen aan bewoners.

7.4 De persoonlijke factor: *best persons* op sleutelposities en daarbuiten

In deze paragraaf kijken we nog een keer in brede zin naar de 'persoonlijke factor' in bewonersparticipatie. In de literatuur zijn de *best persons* vaak professionals in wijken, maar wordt opgemerkt dat het ook bewoners kunnen zijn (Van den Brink et al. 2012).
Het is lastig te bepalen wanneer je iemand nu een 'belangrijke' persoon zou willen noemen. Natuurlijk zijn er de overduidelijke voorbeelden, de mensen die door iedereen als onmisbaar voor de wijk worden beschouwd. In onze interviewrondes bleven vaak dezelfde namen rondzingen: de initiatiefnemers van bekende bottom-up-projecten, de buurtburgemeesters, de mensen die het scharnierpunt vormen tussen verschillende netwerken, maar ook de professionals die door bewoners 'op handen gedragen worden' en waar ze 'mee weglopen'. Ze knopen mensen aan elkaar die anders weinig met elkaar zouden doen, ze leven als het ware voor hun wijk, ze weten vertrouwen te creëren, ze trekken de kar en weten soms te scoren met in het oog springende acties. In alle gevallen zijn ze uiterst gemotiveerd. Een opsomming van professionals en bewoners werd ons in Slotervaart omschreven als 'pitbulls die niet loslaten voor de klus geklaard is' en als 'irritant aanwezige, maar zeer betrokken mensen'. De suggestie lijkt te zijn: inzet telt, of je er nu voor betaald wordt of niet.
De term *best persons* of *important persons* wordt meestal gereserveerd voor personen die op strategische posities binnen een wijk functioneren (Van den Brink et al. 2012). Meestal zijn het professionals, maar ook bewoners die als spil in de wijk functioneren mogen soms die titel dragen. Kijkend naar wie onze gesprekspartners zoal noemden als belangrijke personen, zien we een veel breder scala aan zowel bewoners als professionals in uiteenlopende functies. De vraag is dan in hoeverre juist een ensemble van mensen die zich willen en kunnen inzetten en die een bijdrage gevonden hebben die goed bij ze past, samen het succes bepalen. Een vrijwilligerscoördinator uit Kruiskamp stelt:

> *Als je kijkt naar Kruiskamp Onderneemt, die bewoners hebben wat neergezet. Dat is knap. Verdient een groot compliment. Maar ook bijvoorbeeld een man van 72 hier in de buurt die elke dag even het vuil opruimt in het parkje, helemaal alleen. Dat vind ik ook een voorbeeld.*

We kwamen ook heel regelmatig karakteristieken tegen van bewoners die zich in minder opvallende zin inzetten voor de buurt of hun directe buren. De toezichthouder van de speeltuinvereniging in Kruiskamp die het lef heeft om zijn mond open te doen tegen lastige jongens. Een vrijwilliger van dezelfde vereniging die zichzelf een 'oplettende burger' noemt, die dingen signaleert en doorgeeft, die mensen stimuleert om ook uit zichzelf aan activiteiten deel te nemen, en die een oogje op oudere buren houdt. Of een actieve bewoonster in de Bijlmer met veel politieke ervaring, waardoor ze bekend is in de wijk en een goede naam heeft. Ze merkt op: 'Als ik iets ga kopen ben ik twee uur onderweg, want iedereen wil iets vragen'. Ze spreekt meerdere talen, waardoor ze met meerdere groepen kan werken. Ze is uitgesproken tegen discriminatie, waardoor ze verschillende etnische groepen kan verbinden. Mensen met dit soort vaardigheden zijn op zijn minst even belangrijk als de gezichten die altijd aan de overlegtafel zitten.
Uit de bezoeken en gesprekken wordt duidelijk dat er veel belangrijke rollen zijn te vervullen in de wijk en dat zowel professionals als ondernemers als bewoners in die rollen kunnen excelleren. Uit de gesprekken kwam geen ondubbelzinnige set met kenmerken die in elk van die rollen aan de orde zijn. Mensen kunnen de voorkeur geven aan een bepaalde persoon, of er is sprake van de juiste persoon op het juiste moment; we gaven dit eerder aan (hoofdstuk 4) in het voorbeeld van Marcouch en Baâdoud, twee opeenvolgende stadsdeelvoorzitters van Slotervaart met verschillende manieren van optreden, maar beiden gewaardeerd. Ten slotte zijn we ook op de figuur gestuit waarbij een groep professionals heel intensief samenwerkt en een sterk netwerk heeft met korte lijnen. Zij wezen soms op personen binnen dat netwerk als onmisbaar, inspirerend, verbindend en bijzonder betrokken en dat was allemaal herkenbaar voor de interviewers. Maar buiten dat netwerk spraken we soms mensen die zich ook inzetten, maar minder sterk in het netwerk participeerden, en die juist kritiek hadden op die groep van belangrijke mensen, omdat anderen met goede ideeën daar minder makkelijk tussen komen. Dat zou ervoor kunnen pleiten om soms iets meer afstand te bewaren en te trachten de eigen rol wat te relativeren. Maar de alleréchtste *best persons* doen dat misschien al.

7.5 Samenvatting

De belangrijkste onderzoeksvraag is hier overduidelijk hoe bewoners bijdragen aan de leefbaarheid van de wijk. De aandacht heeft zich gericht op positieve rollen en niet op het veroorzaken van overlast voor anderen; dat is een rol die toch vooral door de professionals wordt opgevangen of bestreden en kwam in hoofdstuk 4 aan de orde. We bespreken drie vormen van participatie, op volgorde van inzet van bewoners. De eerste is als bewoners zelf agenderen en uitvoeren wat ze belangrijk vinden: maatschappelijke initiatieven. De volgende is als ze als vrijwilligers actief zijn in functies die meestal door professionals worden aangereikt. De laatste is het participeren in agenderend overleg over de wijk. Die vormen bespreken we nu achtereenvolgens, waarbij we de nadruk leggen op elementen die goed, of juist minder goed lijken te werken. Daarna gaan we kort in op de vragen over de persoonlijke factor (vraag 3) en over integraliteit (vraag 2).

Maatschappelijke initiatieven

In hoeverre dragen bewonersinitiatieven bij aan de leefbaarheid van de wijk? We doelen hierbij op initiatieven die het particuliere karakter ontstijgen. Het gaat dus niet om de spreekwoordelijke reisjes naar de Efteling van een kleine groep gelijkgestemden. Initiatieven kunnen een heel belangrijke rol spelen in een wijk, niet alleen vanwege de primaire opbrengsten van hun activiteiten, maar ook vanwege de neveneffecten die ze genereren. Zo zorgen ze vaak voor meer samenhang en onderling contact. Daarbij gebruiken professionals de ontmoetingsplekken van bewoners als plaats om sociale problemen te signaleren. Verder kan ontmoeting leiden tot empowerment, bijvoorbeeld door gezamenlijk dingen te ondernemen die mensen alleen niet zouden doen. Ontmoeting kan ook tot bemiddeling leiden, bijvoorbeeld tussen bewoners en hangroepen, die soms minder afschrikkend blijken te zijn dan ze lijken. Als mensen elkaar ontmoeten in de publieke ruimte zijn er ook meteen 'ogen op straat', wat bijdraagt aan de veiligheid van die straat.

Het succes van initiatieven hangt voor een belangrijk deel af van de opstelling van overheidsinstanties waarmee bewoners te maken krijgen. Zo kan de afwijkende logica waarmee ambtenaren, professionals en initiatiefnemers vaak opereren een belemmering vormen. Een voorbeeld is het gebruik van vastgoed. Zo zien bewoners soms maatschappelijke meerwaarde van hun activiteiten die moeilijk gemeten kan worden, wat dan weer een belemmering voor de gemeente kan zijn om het vastgoed ter beschikking te stellen (zie ook Kleinhans et al. 2015).
Naast hulp bij het slechten van barrières blijkt ook, in lijn met ander onderzoek, aandacht van de politiek en het bestuur voor een initiatief te worden gewaardeerd. Subsidie wordt door sommigen gezien als een vorm van erkenning en is, net als persoonlijke aandacht en waardering, een stimulans voor bewoners.
Soms is enige bemoeienis op afstand goed om de verhoudingen binnen bewonersgroepen goed te houden en zogenaamde parochialisering tegen te gaan: dat het initiatief een te particulier karakter krijgt en de bredere brugfunctie verliest, zoals even het geval was bij het Nieuwlandse Wibautplein. Tegelijkertijd zijn professionals nauwelijks in een vragende of eisende positie hieromtrent, als er geen vorm van financiering of andere steun tegenover staat. Ambtenaren en professionals moeten echter steeds meer op zoek naar immateriële vormen van ondersteuning. Dit is bedreigend voor de continuïteit van initiatieven.
Voor ambtenaren die moeten besluiten over subsidieverlening is de parochialisering nogal eens een reden om een voorkeur te hebben voor professionalisering, maar dat biedt geen garanties. Initiatieven blijken nog weleens dood te bloeden als ze door de gemeente worden overgenomen.
Bij professionele partners in de wijk, zoals welzijnswerk, bestaat soms de neiging een bewonersinitiatief aan boord te nemen en min of meer over te nemen. Bewonersinitiatieven en professioneel optreden kunnen in elkaars vaarwater komen, vooral als de initiatiefnemers voor hun diensten betaald weten te krijgen. We zagen daarvan voorbeel-

den in Slotervaart (MOS en Ara Cora). Maar we zagen ook voorbeelden waar het welzijnswerk zich louter dienstbaar opstelt aan het bewonersinitiatief, zoals in Nieuwland.

Het activeren van vrijwilligers

U vindt hier geen brede inventarisatie van alle mogelijke inzet binnen de bestudeerde wijken. Interessanter leken de pogingen van bestuurders, beleidsmakers en sociale professionals om bewoners tot inzet aan te sporen: activering. Het idee leeft sterk bij professionals dat ze vroeger te veel vóór mensen organiseerden. Dit zou het zelforganiserend vermogen van mensen hebben ondergraven. De oplossing is niet om stimulerend beleid dan maar simpelweg te stoppen, bezuinigingen kunnen een behoorlijke strop betekenen. Ambtenaren en professionals denken over mogelijkheden om mensen te activeren nu de financiering terugloopt. Wat gebruik je als uitvalsbasis als publieke voorzieningen zoals buurthuizen sluiten? Hierop lijkt nog geen duidelijk antwoord te zijn gevonden.
Tegelijkertijd is er een bredere maatschappelijke trend waarin het steeds moeilijker is om vrijwilligers te vinden die zich vast willen leggen op taken en verantwoordelijkheden, onder meer door tweeverdienerschap, maar ook door hectiek in de vrije tijd. Ook in welgestelde buitenwijken is het dus helemaal geen vanzelfsprekendheid. Voor bewoners van achterstandswijken geldt dat er meer aanleiding is om dingen voor de buurt te doen. Veel bewoners hebben een beperkte actieradius en zijn daarom meer aangewezen op de buurt. Ook hebben veel bewoners niet de draagkracht om diensten in te kopen, zoals tuinonderhoud, kinderoppas, uitjes naar een pretpark of dierentuin, zodat een rijk en voordelig aanbod in de buurt heel welkom is.
Maar juist in de achterstandswijken spelen ook belemmeringen om een spilfunctie te vervullen of verantwoordelijkheid te dragen. Naar verhouding wonen er veel mensen met persoonlijke problemen die al hun aandacht vergen, zoals we in hoofdstuk 6 zagen.
Te gering zelfvertrouwen is ook naar voren gebracht als hindernis, net als ouderdom en gezondheidsproblemen. In die zin kan de bevolkingsmenging met meer zelfredzame bewoners helpen. Maar we kregen ook signalen dat deze zelfredzame bewoners druk zijn met hun persoonlijk leven en vooral een eisende houding ten opzichte van de overheid kunnen aannemen. Ingrijpen op het zelfvertrouwen van aarzelende bewoners is een strategie die veel geduld vergt. Flexibele of tijdelijke vormen van vrijwilligerswerk zijn soms een uitkomst, zowel voor onzekere als voor drukke bewoners, zoals assistentie in de speeltuin of bij speelgoeduitleen, in de moestuin of bij schoonmaakacties. Dit vraagt wel een minimale infrastructuur van professionals en organisaties die dit entameren.
Veel beleid om vrijwilligers te werven gaat uit van algemene maatregelen zoals het opzetten van vrijwilligerscentrales, waar belangstellenden zich kunnen melden. In onze wijken bleek echter hoe belangrijk het is om heel persoonlijk en direct te communiceren.
De mensen die we spraken leggen sterk de nadruk op mond-tot-mondreclame.

Van een aantal vormen van activering lijkt in onze wijken veel te worden verwacht.
Ten eerste gebeurt er veel rondom kinderen en jongeren. Het beeld bestaat bij professionals dat de huidige generatie jongeren überhaupt actiever en meer verantwoordelijk is

dan vorige generaties. Ten tweede gaat activering vaak samen met eigenaarschap van een stukje publieke ruimte. Ten derde zagen we pogingen om bekwame individuen op sleutelposities in de wijk te installeren, zoals in het Nieuwlandse bewonersbedrijf.
Men gaf ook grenzen aan de activering aan. Zo worden vrijwilligers lang niet altijd als geschikte plaatsvervangers van professionals gezien, en andersom. Buurtvaders lijken een lichter en persoonlijker toezicht te bieden op hangjongeren dan de politie; naar eigen zeggen zijn ze hierdoor effectiever. Tegelijkertijd ontstaat er kritiek als de inzet van vrijwilligers een manier lijkt om professionals weg te bezuinigen. Ook kwamen meervoudige claims op vrijwilligers aan de orde: ze moeten werk zoeken om korting op de uitkering te voorkomen, aandacht hebben voor hun kinderen en vrijwilligerswerk doen. Zodoende is vrijwilligerswerk soms een opstap naar betaald werk (bleek onder meer in Amersfoort). Een uitstekende formule, zolang doorstroom naar zo'n baan ook reëel is.

Betrokkenheid bij beleid: overlegplatforms

In dit hoofdstuk keken we naar inspraak in overleggen van bewoners onderling en met professionals en de gemeente. In tegenstelling tot 'doe-initiatieven' blijven overlegplatforms meer gedomineerd door blanke ouderen. Er wordt daarom geëxperimenteerd met nieuwe vormen, zoals de G1000, dat werkt met loting. Hiermee zijn goede ervaringen opgedaan. De loting blijkt een wervende kracht te hebben, misschien vanwege het exclusieve winnaarsgevoel. Ook komen er nieuwe gezichten tevoorschijn en is er roulatie in de kring van deelnemers. Zo wordt een *inner-circle-effect* vermeden en blijft er voeding van buiten die cirkel. Desondanks wordt een spontane opkomst van deelnemers uit migrantenkring gemist en wordt om die reden aanvullend geworven via contactpersonen zoals de buurtvaders. Zo ontstaat een pragmatisch mengsel van loting met aanvullend uitnodigen. Ook in andere wijken wordt aan de werving van deelnemers uit migrantengroepen vaak wat extra aandacht besteed, om te borgen dat geluiden uit die kringen ook worden gehoord. Een andere succesvolle vorm is dat er in verschillende bevolkingsgroepen informele contactpersonen zijn die via korte lijnen kritische geluiden of vragen uit de eigen gemeenschap doorspelen aan een wijkcoördinator die er vervolgens met de juiste partners werk van maakt.

De persoonlijke factor (vraag 3)

Mensen die zich actief inzetten voor de buurt – met eigen initiatieven, als vrijwilliger of door hun stem te laten horen – zijn per definitie bijzonder en van grote waarde voor de buurt. We hebben immers gezien dat het verre van vanzelfsprekend is om mensen hiertoe bereid te vinden, terwijl het beroep op hen alleen maar groter wordt. Daarnaast kwamen we in alle wijken mensen tegen die nog eens extra werden beschouwd als onmisbaar. Niet dat iedereen hen altijd aardig vond, maar ze wisten wel van alles te bereiken. Wellicht waren ze 'de juiste persoon op het juiste moment'. Naar onze indruk en volgens verschillende gesprekspartners, zijn er ook minder zichtbare personen die niettemin heel belangrijk werk doen, door altijd de straat te vegen, of door boodschappen te doen voor buren

die slecht te been zijn. De nadruk op *best persons* zou niet de aandacht van deze evenzo onmisbare bewoners moeten afleiden.

Integraliteit (vraag 2)

Integraliteit wordt weinig in verband gebracht met bewonersinbreng, behalve als overlegplatforms ter sprake komen die een afschrikwekkende waslijst aan onderwerpen zouden bespreken. Dat geldt echter niet alleen voor bewoners; ook drukbezette ondernemers of onderwijzers laten om die reden wel verstek gaan. Dit hoeft geen bezwaar te zijn als uit de verschillende groepen wisselende personen aanschuiven en resultaten weer doorgeven aan hun eigen netwerk van ondernemers, onderwijzers of bewoners.

8 Tel en vertel

In de gesprekken kwamen regelmatig ambivalenties naar voren die te maken hebben met het meten van zowel problemen als geleverde prestaties. De ambivalentie schuilt in commentaren op de onbetrouwbare kant van statistieken, die de werkelijkheid soms tekort lijken te doen. Tegelijkertijd zijn statistieken instrumenteel om de noodzakelijke focus te geven aan de inspanningen en om resultaten inzichtelijk te maken waar geen betere indicatoren voorhanden zijn. Die behoefte is er om veranderingen, liefst vooruitgang te meten, waarmee de inspanningen verantwoord kunnen worden.
In dit korte hoofdstuk zetten we hieromtrent een aantal ervaringen met en gedachten van onze gesprekspartners op een rij en beantwoorden we onderzoeksvraag 6: *Welke inzichten bieden de gesprekken in de wijk voor eerder cijfermatig onderzoek naar de effecten van wijkverbetering?*
Bij dat eerdere onderzoek denken we aan ons eigen onderzoek *Werk aan de Wijk* (Permentier et al. 2013), een kwantitatieve effectevaluatie van beleidsinterventies op leefbaarheid en veiligheid. Veiligheid werd afgemeten aan het veiligheidsgevoel van bewoners en hun ervaringen met diverse vormen van criminaliteit. Het evaluatieonderzoek liet gunstige trends zien in de aandachtswijken: de concentratie van lage-inkomensgroepen was iets afgenomen; de tevredenheid met de woonomgeving was toegenomen, bewoners hadden minder last van verloedering en waren optimistischer geworden over de ontwikkeling van hun wijk. Daaraan vast zat de relativerende bevinding dat dit -met uitzondering van het optimisme- ook het geval was in andere achterstandswijken en dat de verbetering al voor het 40-wijkenbeleid was ingezet. De gemeten verbeteringen op leefbaarheid en veiligheid waren het sterkst in de jaren 2002-2006, dus voor aanvang van het 40-wijkenbeleid; nadien vlakten ze wat af. De conclusie was dat er tussen de 40 verschillende aandachtswijken onderling meer verschillen zijn dan tussen de 40 aandachtswijken en 40 achterstandswijken die net niet dat predicaat kregen.
Dit beperkte verschil tussen de aandachtswijken en de andere wijken laat zich niet één op één vertalen naar de afzonderlijke gemeenten. Zo ontwikkelde in Schiedam de wijk Nieuwland zich wel degelijk gunstiger dan enkele vooroorlogse wijken met veel particulier woningbezit.

AMC et al. (2013) voerden onder de titel *Urban40* een studie uit naar gezondheidseffecten van het 40-wijkenbeleid. De onderzoekers vonden gunstige verbanden, met name bij stress-gerelateerde kwesties als roken en geestelijke gezondheid. In de 40 wijken was het roken, ondanks de crisis, minder toegenomen dan elders, terwijl het beroep op de geestelijke gezondheidszorg was toegenomen. Dat laatste werd voorzichtig geduid als verbeterde toegang voor belanghebbenden. Hoe meer in de wijken aan beleid was opgetuigd, des te beter was het met de gezondheid gegaan. In dit hoofdstuk reflecteren we op het licht dat dit vertel-onderzoek kan werpen op de beide eerdere tel-onderzoeken (§ 8.2). Daarvoor gaan we eerst in op de voors en tegens van statistische indicatoren (§ 8.1).

8.1 Meten is weten?

In onze interviews opperden professionals en een enkele bewoner een aantal ongemakken naar aanleiding van de interpretatie van cijfers, die we hier nalopen.

Toevalstreffers

In twee cases is er een verschil tussen de wijk zoals die voor de professionals is afgebakend en het postcodegebied dat we bij de keuze van de wijk voor ogen hadden. Dat is zo in Nieuwland, dat de professionals als een geheel benaderen en waarvan het westelijke deel door ons gekozen was omdat het tussen 2006 en 2012 niet gunstig scoorde in landelijk beschikbare statistieken (zie bijlage A, te vinden via www.scp.nl bij het desbetreffende rapport). Het oostelijke deel ging beter. Voor de bewoners zijn weer andere geografische afbakeningen relevant, zoals is uitgewerkt in het proefschrift van Reinders (2013), waarin Nieuwland als casus figureert. Bewoners tekenden kaarten van relevante plekken in hun directe omgeving. De actieradius was daarbij meestal veel kleiner dan de wijk of de oost- of westkant daarvan, en voor ieder individu anders gevormd.
In Nieuwland vielen ons plausibele verklaringen op voor een minder gunstige meting in het westelijke deel van de wijk rond 2012. Er is in de voorafgaande periode een wijkcentrum gesloten dat gemist wordt; er is sprake geweest van een indrukwekkende verbetering van een winkelstraat in het oostelijke wijkdeel, die abrupt stopt bij de fysieke grens met het westelijke deel. Daar kwijnen diverse in het oog springende winkelpanden juist weg bij gebrek aan uitbaters (mede door te hoge huren). Ten slotte was er op het centrale Wibautplein sprake van leegstaande, verloederde flats die nadien zijn afgebroken en (na die laatste meting) plaatsmaakten voor een tijdelijk ingericht plein met ontmoetingsruimte, speelplek en tuin. Dit plein wordt nu door verschillende respondenten als één van de 'parels' gezien: 'Wat ik een giga-verbetering vind is de sloop van het Wibautplein en wat daar is ontstaan aan activiteiten door bewoners' (coördinator wijkenbeleid Schiedam).
Door de continue ontwikkelingen en veranderingen kunnen toevalstreffers de subjectieve metingen domineren, in elk geval in kleinere postcodegebieden zoals dit. Dominant is wat bewoners in de directe omgeving meemaken en zien; de mentale actieradius is klein. Positieve ontwikkelingen op grotere afstand van huis worden niet verdisconteerd in het beeld, tenzij daarover in een gesprek wordt doorgevraagd. In een enquête gebeurt dit in het algemeen niet.

Mondige klagers?

Aan de andere kant is ook opgemerkt dat klachtmeldingen en aangiften niet vanzelfsprekend zijn, ook als er genoeg is om over te klagen. Betrokkenheid en vertrouwen van bewoners spelen hierbij een rol: heeft het wel zin om te melden? In de diverse wijken is hard gewerkt om het vertrouwen van bewoners te winnen. Maar we zijn geattendeerd op een culturele factor, in het bijzonder in Slotervaart met een grote Marokkaanse bevolkingsgroep. Daar menen verschillende professionals dat er verdacht weinig geklaagd

wordt en schrijven dat toe aan een andere cultuur omtrent klagen, melden en aangeven bij autoriteiten. De politie geldt niet per se als je beste vriend en eventuele vuile was hoor je binnen te houden. Zodoende kunnen problemen in de statistieken ook onderbelicht blijven:

> *Er zijn soms mensen die klagen, dat komt soms ook in allerlei onderzoeken terecht. Wat is dat waard? Dat zijn wel de mensen die de moeite nemen om te klagen. Maar in de flats zitten wel mensen met hele lage inkomens en die hoor je niet.* (wijkcoördinator Slotervaart)

De andere kant van de medaille is ook genoemd: dat de mensen die klagen mondige types zijn:

> *Bij elk wijkoverleg zijn ze negatief. Je gaat erheen omdat je wil klagen, omdat je problemen hebt. Dat motiveert om erheen te gaan, als je stoep scheef ligt. ... Het is een logisch fenomeen, maar mensen kunnen daar vreselijk in blijven hangen. Zeker de meest mondige mensen hebben het hoogste woord en die klagen het meest.* (professional Nieuwland)

Ook is opgemerkt dat met de instroom van nieuwe mensen door herstructurering, die mondige bewoners in aantal zijn toegenomen. De ervaring in Slotervaart dat de perikelen van mensen met heel lage inkomens niet zo snel gehoord worden en die van mondige klagers wel, maakt dat inkomensstatistieken over de wijk toch belangrijk zijn als indicator voor mogelijke problemen:

> *Het meeste hoor je toch van gegevens van O&S [Onderzoek en Statistiek] want mensen gaan je niet aanspreken om te zeggen: weet je wel hoe weinig inkomen ik heb?* (wijkcoördinator Slotervaart)

Stijgende aspiraties

Diverse geïnterviewde professionals geven aan dat niet alleen de bereidheid om zaken te melden is toegenomen, ook het aspiratieniveau van bewoners is in de loop der jaren meegegroeid met de wijkverbetering. Professionals die ver kunnen terugkijken zien veel sterkere verbeteringen dan de statistieken suggereren:

> *Toen ik hier kwam [in 2001] – om het even snel te vergelijken met nu – zie je dag en nacht verschil. Je ziet een hele grote verandering. Toen ik hier aankwam, ik schrok. Ik kwam zelf uit Rotterdam-Zuid, dus echt wel wat gewend. Alle vormen van criminaliteit die je in Nederland kon bedenken hadden we hier. Prostitutie in de kelders, verslaafden die in de keldergangen sliepen, bewoners die vuilniszakken naar beneden gooiden, verloedering, verpaupering. Daar kom je wel vandaan. Dat vond ik in dat onderzoek [Werk aan de Wijk] ..., dat moet je wel meewegen in het hele verhaal.* (corporatiemedewerker Nieuwland)

Eerder schetsten we hoe bewoners in het hier en nu leven en geneigd zijn om tussenliggende ontwikkelingen (tussen hun opgroeien of komst in de buurt en het heden) naar de achtergrond te plaatsen. Dat kan in de praktijk goed betekenen dat men inderdaad ongemerkt het aspiratieniveau verhoogt, waarmee verbeteringen in de statistiek minder goed uit de verf komen. Professionals stellen vast dat nieuwe bewoners en woningeigenaren in gerenoveerde of geherstructureerde buurten hogere verwachtingen hebben

en hogere eisen stellen. Hierdoor neemt het aantal meldingen van overlast niet altijd af wanneer de ernst van de problematiek wel afneemt. Ook onder oudbouwbewoners groeien de verwachtingen mee met de wijkverbetering. In die zin doen de cijfers onvoldoende recht aan de werkelijke verbeteringen. Een corporatiemedewerker uit Slotervaart merkt op: 'De ultieme situatie is als mensen klagen over hondenpoep. Want waar gaat dat nu eigenlijk over?'

Wat is het ijkpunt?

Sommige respondenten menen dat bepaalde thematiek niet goed meetbaar is, of wel meetbaar, maar minder goed te interpreteren omdat er geen vast ijkpunt is:

> *Je kan je afvragen of je de prestatie in het sociaal domein met cijfers kan onderbouwen. Je ziet verbetering maar het is niet in cijfers te pakken. Als je wilt weten of het werkt, zou ik onze cliënten vragen. Laat hen maar zeggen of het gewerkt heeft. Misschien moet je ook zeggen: het feit dat we het stabiel kunnen houden is al winst. Wat is je ijkpunt?* (coördinator Wijkondersteuningsteam Nieuwland)

Ook sommige bewoners toonden zich kritisch over het belang van cijfers om resultaten te beoordelen:

> *A: Organisaties zijn blij dat als ze hun werk kunnen behouden, eigen hachje redden, ik zit hier goed. Ik doe er alles aan om aan het einde van het jaar de eindcijfers zo optimaal mogelijk te kunnen verantwoorden, zodat ik volgend jaar weer hier zit. [...]*
> *B: In werkelijkheid heb je alleen maar papierwerk bereikt en niets anders.* (bewoners Nieuwland)

Al met al bestaan bij zowel professionals als bewoners wel reserves bij de zeggingskracht van cijfers over hoe het met de mensen in de wijk gaat.

Toch worden statistieken als probleemindicator gebruikt

Hoewel net ter sprake kwam dat er diverse vragen worden gesteld bij de beschikbare enquêtebronnen omtrent de stand van zaken in de wijken, spelen belevingsstatistieken toch een belangrijke rol bij het inventariseren van problemen. Ze dienen als richtlijn in de prioritering van interventies en locaties om te interveniëren, zoals op het gebied van veiligheid:

> *De cijfers van onderzoek en statistiek zijn ook een reden geweest om een draai te maken om niet alles maar te behouden [en op sloop aan te koersen]. (coördinator wijkenbeleid gemeente Schiedam)*
> *Het was hier vreselijk onveilig, zowel subjectief als objectief. De cijfers lieten dat gewoon zien.* (projectmanager Bijlmermeer)

Maar ook schoonmaak:

> *Ik vind de kwaliteit van de [schoonmakers die werkervaring opdoen] wat tegenvallen. Dat zie je terug in de cijfers. Je ziet dat er meer klachten komen over zwerfvuil. Daar praat ik dan over met [schoonmaakbedrijf].* (wijkbeheerder Nieuwland)

En opbouwwerk:

> *De gemeente is opdrachtgever. De wijkprocesmanager stuurt de verzoeken aan op basis van onderzoeken die onder meer de veiligheid in kaart brengt, lokaal. Werkplannen worden door onder andere het opbouwwerk in overleg met de wijkprocesmanager samengesteld en dan in een wijkoverleg aan bewoners voorgesteld. Daarna wordt het werkplan definitief vastgesteld* (opbouwwerker Nieuwland)

Het periodieke meten van de problematiek kan mogelijk de in bijlage A gevonden jojo-effecten in de waardering mede helpen verklaren. De analyses in de bijlage lieten zien dat een gunstige periode wordt gevolgd door een minder gunstige en vice versa. Als het elders minder goed gaat, worden de prioriteiten en middelen herschikt en schoonmakers, politie, maar ook opbouwwerkers in andere deelgebieden ingezet totdat daar de problemen verminderd zijn. Na een periode van vooruitgang kan de situatie daarna sneller tegenvallen. Dan geldt hetzelfde credo als in de sport: aan de top blijven is (nog) lastiger dan daar geraken.

8.2 Reflectie op eerder onderzoek

Evaluatie van eerdere stedelijke vernieuwing

Voor de resultaten zoals die in eerder kwantitatief onderzoek gevonden zijn, hebben we een aantal plausibele verklaringen kunnen vinden. Zo zagen we dat in de wijken waar geherstructureerd is, heel veel waarde aan deze interventie werd gehecht. In eerder onderzoek zijn hiervan ook de positieve effecten in termen van leefbaarheid en veiligheid en minder arme bewoners vastgesteld. We hebben hier verschillende mechanismen beschreven die tot dergelijke uitkomsten leiden. Zelfs in het Slotervaartse onderzoeksgebied, waar niet geherstructureerd werd, menen professionals te zien dat alleen al de kans dat dit gebeuren zal, voor een aantal belanghebbende bewoners de horizon kleurt. Renovatie geldt daarbij voor de bewoners met krappe beurs overigens als een uitstekend alternatief. Herstructurering was allerminst voorbehouden aan de 40 aandachtswijken; de stedelijke vernieuwing van het toenmalige ministerie van VROM vormde de fysieke pijler van het Grotestedenbeleid, dat meer en deels ook andere wijken aanging. Daaraan was herstructureringsbeleid voorafgegaan, dat nog geïntensiveerd werd met de 56-wijkenaanpak. Pas daarna volgde de 40-wijkenaanpak. Deze eerdere inspanningen verklaren mede de bevinding in *Werk aan de Wijk* dat de 40 aandachtswijken in hun totaliteit, weinig contrasteerden met andere achterstandswijken. Het verklaart ook dat de absolute verbetering van leefbaarheid en veiligheid in de meeste wijken al voor 2007 optrad. Zodoende heeft een deel van de evaluatie in het onderzoek *Werk aan de Wijk* betrekking op eerdere vernieuwingsrondes. De inspanningen voor leefbaarheid en veiligheid vormden onder het 40-wijkenbeleid geen grote breuk met de inspanningen in de voorafgaande jaren, maar eerder een voortzetting of verbijzondering. Daarbij komt het hiervoor geschetste punt van de verhoogde aspiraties.

Het optimisme over de vooruitgang van de wijk was in het onderzoek Werk aan de Wijk wel groter in de 40 aandachtswijken dan in andere achterstandswijken (Permentier et al 2013: 70). In dit onderzoek klonk in de gesprekken met professionals en met de meer actieve bewoners in de wijk, door dat ze de start van het 40-wijkenbeleid wel als een markeringspunt hebben ervaren. Bezoek van de minister of van lokale bestuurders en de sterkere betrokkenheid van bewoners bij de verdere plannen hebben dit optimisme over de koers van de wijk vermoedelijk gevoed.

Crisis

De economische crisis vanaf 2007 zal, met enige vertraging, ook zijn weerslag hebben gehad op de trends in de wijken tussen 2007 en 2012. Zo was er soms sprake van uitstel, en mogelijk uiteindelijk afstel, van nieuwbouw die nog gepland of overwogen werd, zoals in Slotervaart, Kruiskamp en Nieuwland. Van deze kant van de crisis worden overigens behalve nadelen ook voordelen gezien, zoals de inrichting van braakliggende terreinen met speelvoorzieningen en tuinen. Ook is opgemerkt dat de crisis het makkelijker maakte om goede vrijwilligers te vinden:

> *Het lukte gelukkig om hele goede STIP-medewerkers te krijgen, misschien dankzij de crisis.* (coördinator vrijwilligerswerk Kruiskamp)

Maar zeker zo belangrijk is wat de crisis achter voordeuren aanrichtte en hoe zorgen daaromtrent de gemoederen van bewoners kleuren:

> *Crisis en bezuinigingen hebben een enorme impact op deze wijk. Met de stenen gaat het goed, er wordt goed samengewerkt maar er is nog veel te doen: werkloosheid, veel voorzieningen in de wijk zijn weg. Met de winkeliers gaat het ook niet overal goed.* (medewerker woningcorporatie Kruiskamp)

> *Door de crisis en dergelijke zijn er toch scheidslijnen … ik sta hier, jij staat daar, ik heb werk, jij hebt geen werk, jij bent wit, ik ben zwart … En dat terwijl wij Turkse vernederlandste vrouwen zijn die zo aan een baan kunnen komen; wat moeten al die vrouwen en mannen doen die daartoe niet in staat zijn? Hoe voelen zij zich?* (bewoonster Nieuwland)

Effecten op gezondheid

Zoals gezegd werden in het *Urban40*-onderzoek spraakmakende effecten op gezondheid vastgesteld in de 40 wijken, die contrasteerden met andere wijken. Die contrastwijken waren wel andere wijken dan die in *Werk aan de Wijk*, omdat ze niet op dezelfde variëteit aan achterstanden waren geselecteerd, maar alleen op vergelijkbare gezondheidsachterstanden (Kullberg 2014). Blijkens het Urban40- onderzoek werden binnen de 40 wijken betere gezondheidseffecten gesorteerd naarmate in de wijken meer beleid was opgetuigd. Kunnen we dat duiden?

Onderscheidend voor het 40-wijkenbeleid ten opzichte van het Grotestedenbeleid was de grotere focus op sociale doelen (scholing, werk, integratie, gezondheid, sport en cultuur) en de pogingen om bij het agenderen en bereiken van wijkverbeteringen in den brede bewoners meer inbreng te geven. Dit heeft geleid tot een veelheid aan initiatieven, waar-

naar soms oneerbiedig is verwezen als projectencarrousel. Dat doet onvoldoende recht aan de waarde die de initiatieven soms hadden en zegt meer over de problemen om geldstromen meer continu te maken en structurele voorzieningen te kunnen bieden, die we bijvoorbeeld op sport- en spelgebied en rond het ontmoeten tegenkwamen. Daaronder zijn interventies die niet direct op gezondheid gericht zijn – soms wel indirect zoals in het geval van sport – maar waarvan effecten op gevoelens van stress heel reëel zijn. Tijdens activiteiten en bijeenkomsten gericht op ontmoetingen, kunnen lotgenoten bijvoorbeeld hun gemoed luchten en worden mensen uit hun isolement gehaald.
Wat betreft de vaststelling in *Urban40* dat het beroep op de geestelijke gezondheid toenam, vinden we ook plausibele verklaringen in dit onderzoek. Zoals de ervaringen binnen het Nieuwlandse Wijkondersteuningsteam lieten zien, maar ook op andere adressen zoals bij scholen, wordt met aanbod vraag gecreëerd. Als mensen laagdrempelig in de gelegenheid komen om hun problemen te bespreken, blijkt dit tot meer hulpvragen te leiden. Binnen het discours van het 40-wijkenbeleid werd dit als een pluspunt gezien, omdat immers voor een langere termijn sociaal beleid in gang werd gezet. In combinatie met de recentere, stevige bezuinigingen in de zorg zal toegenomen vraag veranderen in een punt van aandacht: kunnen de aangewezen ondersteuningsteams de ondersteuning nog wel bieden?

8.3 Samenvatting

In dit hoofdstuk brachten we uitspraken en ervaringen over het gebruik van statistische indicatoren samen en reflecteerden we op de uitkomsten van eerder onderzoek. Het blijkt dat vooral subjectieve cijfers over leefbaarheid en veiligheid als dubieuze, maar tegelijkertijd onmisbare indicator voor problemen gezien worden. Problemen met dergelijke cijfers zijn dat bij stijgende aspiraties en mondigheid van klagers, de meldingen op een hoog niveau blijven en absolute verbeteringen onderbelicht blijven. Ook is er, vooral in het sociale domein, geen vast ijkpunt, zodat effecten van de crisis bijvoorbeeld moeilijk verdisconteerd kunnen worden in de uitkomsten van beleidsinspanningen.
Dit pleit ervoor om ook op zoek te gaan naar het verhaal achter de cijfers, zoals we in dit onderzoek deden.

Summary

Engaged neighbourhoods

Experiences of residents and professionals with neighbourhood improvement in four past and present priority neighbourhoods

S.1 Purpose of this study

A review of the '40 neighbourhoods policy' from a new perspective

Over the last ten to twenty years, there have been any number of initiatives in the Netherlands to improve the situation and satisfaction levels of residents living in disadvantaged neighbourhoods. The neighbourhood action plans for the 40 'priority neighbourhoods' (*aandachtswijken*) which the then Minister for Housing, Communities and Integration, Ella Vogelaar, earmarked in 2007 for additional efforts, were largely built on earlier initiatives, such as the urban policy for the larger cities (*Grotestedenbeleid*). That policy was still in force when the plan was announced for intensified action in 40 designated neighbourhoods in 18 cities, in a bid to accelerate the improvements there. Broad goals were formulated around better housing, education, labour participation, safety and integration. To these goals were later added health, sport and culture – all areas in which there was major deprivation in the designated neighbourhoods. The aim was to eliminate the disadvantage through a cohesive (integrated) approach on several fronts, with the emphases within the broad objectives being added locally to meet the particular needs of the neighbourhood. Administrators, professionals and large numbers of residents of the neighbourhoods concerned enthusiastically set up new initiatives or continued with existing ones, although it was not long before the promised funding from central government started to dry up. Many people felt that the supplementary policy came to a halt in 2012, when government investments totalling approximately 300 million euros up to that point came to an end. Formally, the 40-neighbourhoods policy runs until 2017. Recently, housing associations have been reminded to restrict themselves to their core tasks, namely building and managing affordable rented housing. Police reforms mean that the force is also focusing more on its core tasks and adopting less of an area-wide approach. Local authorities have had to prepare and implement decentralisations in the social domain within a very short space of time, and now have to deliver more care provisions with fewer resources. All of this is combined with a call to citizens to do more in the public domain and to take responsibility for their immediate residential setting.
In this study we look at the 40-neighbourhoods policy, but also at the preceding years, in order to gain a better picture of the changes of course around the time the 40-neighbourhoods policy was introduced. We interviewed residents, businesses and professionals in

four neighbourhoods in order to elicit their experiences with local initiatives and results. Earlier research by the Netherlands Institute for Social Research¦ SCP on 'priority neighbourhoods' (*Werk aan de Wijk*, Permentier et al. 2013) traced the added value of the 40-neighbourhoods policy using statistics on safety and liveability. The study revealed positive trends in the neighbourhoods in terms of liveability and (perceived) safety, a decrease in the concentration of low income households and a more positive perception of developments in the neighbourhood. Disappointing for those directly involved was the caveat that similar improvements had also occurred in other deprived neighbourhoods and had moreover begun long before the start of the 40-neighbourhoods policy. The optimistic feelings, however, were more bounded to the 40 neighbourhoods residents.
At around the same time, research was published under the title *Urban40*, which looked at the potential health effects of the 40-neighbourhoods policy. The researchers found positive and distinctive health results for the 40 neighbourhoods, especially in relation to stress. Despite the crisis, smoking had increased in the neighbourhoods to a lesser extent than elsewhere, while perceived mental health had improved and the use of mental health care had increased, possibly indicating a better response to the latent need.
The more interventions that were made in the neighbourhoods, the bigger the improvements in health. These positive results were welcomed in the media, but the researchers also looked for further explanations for their results.
In a bid to explain such results as these better, in this study we wanted to talk to stakeholders in the neighbourhoods. We did this through four case studies, studying four neighbourhoods where we spoke to residents, professionals and local businesses. We also made observations in the neighbourhoods and used literature to help explain our findings. This approach is complementary to our earlier study on the priority neighbourhoods (Permentier et al. 2013). That study was mainly quantitative; our study is mainly qualitative and is told in the words of stakeholders. We attempt to offer an insight into how and under what circumstances efforts by stakeholders contribute to improving the liveability of neighbourhoods. Respondents together tell the story about what has happened in their neighbourhoods and what is still happening. How do different people describe the same processes? The research questions are presented individually in section S.3. They are about the interventions and what made them successful or otherwise; they talk about the integrated approach, about the personal factor (*best persons*), about the role of residents and businesses, lessons for decentralisation in the social domain and finally about clarifying and explaining earlier (quantitative) studies.

Choice of neighbourhoods

We chose four early post-war neighbourhoods: *Nieuwland* in the town of Schiedam, *Kruiskamp* in Amersfoort (since removed from the list of priority neighbourhoods), and the *Slotervaart* and *Bijlmer K* neighbourhoods in Amsterdam. To help us make this choice we carried out a preliminary study to investigate what had happened in each of the 40 priority neighbourhoods between 2002 and 2006/2007 and between 2007 and 2012, using national statistics on liveability and safety, and taking into account the local context.

Among other things, the preliminary study showed that post-war neighbourhoods improved less (on average) than pre-war neighbourhoods, and we therefore chose post-war neighbourhoods, which also had the advantage that the study was focused on similar neighbourhoods in terms of architecture and urban development. Unexpectedly, three of the four neighbourhoods chosen had improved considerably. According to our data and analyses, this was not the case for Nieuwland, which appeared to offer an interesting contrast. Another factor in the choice was our desire for a degree of distribution across the country and the motivation of municipalities to take part, which was high in all the neighbourhoods chosen, and especially in Nieuwland. In Slotervaart, we chose a postcode area which, in contrast to the other three neighbourhoods, has seen virtually no demolition or new development since the neighbourhood was first built.

Interviews

A total of 60 interviews were held with around 100 people. The professional network in each of the neighbourhoods was first mapped out as accurately as possible. This network consists of neighbourhood managers and local authority and housing association coordinators, officials responsible for the public space, and professionals from the fields of welfare, education, work and income, voluntary organisations, sport and games. The interviews with these professionals shed light on the number of residents and businesses, with whom interviews were also held. In order to ensure that people outside the network of professionals were also interviewed, businesses and residents were also approached directly. The focus here was on diversity in terms of age, cultural background and degree of active engagement in the neighbourhood. Representativeness was not a consideration; the mere fact that respondents were willing to take part in the study probably means that they were self-selecting in the sense of feeling engaged with their neighbourhood.
We did not conduct the same number of interviews in all neighbourhoods: there were more in Nieuwland, where we began, and fewer in Slotervaart. Most of the residents interviewed lived older properties, and less in new-build, often owner-occupied homes.
The people we spoke to living in older properties were not a random sample, but were predominantly people who had lived in the neighbourhood for some time and therefore had a good view of the changes that had taken place. We focused mainly on the question of what the neighbourhood improvement had meant for the incumbent population, and less on what had prompted people to move into the neighbourhood from elsewhere.
We probably spoke to the most important individuals in each neighbourhood in terms of their contribution to creating and maintaining a clean, tidy, social and safe residential setting. That was deliberate, as it enabled us to build a fairly comprehensive picture for this theme. The picture for interventions relating to goals such as parenting and learning, work, integration, sport, culture and health is more fragmented, with so many different partners involved in these initiatives that it was impossible to speak to all of them.
We used a snowball technique to lead us to key persons such as neighbourhood coordinators, housing association staff and volunteers, and may therefore have missed interesting

partners. An exhaustive inventory was not compiled of these goals, but we drew lessons from the experiences of the many people that we did speak to.

S.2 Key findings

First we will discuss the main findings of the study. What was the most striking, surprising or welcome finding for the future? In this section we present the findings in chronological order and do not break them down by individual research questions, because those questions often impinge on each other for different themes. In section S.3 we look at the other findings on the basis of the individual research questions, drawing from the concluding discussions in the individual chapters. A number of text boxes present a very brief outline of special features in the four neighbourhoods.

S.2.1 The reclamation phase

– The biggest steps to improving liveability and safety in the four neighbourhoods had already taken place before 2007: physical renewal, tackling crime with an emphasis on juvenile criminal groups, and improved maintenance through joint (integrated) action by local authority and housing associations, tighter supervision of outsourced street cleaning services and the building of underground waste containers.

The earlier SCP report 'Working on the neighbourhood' (*Werk aan de Wijk*) established that the 40-neighbourhoods policy had not delivered any demonstrable added value for liveability and safety (Permentier et al. 2013). In our study it became clear why: a great deal had already been achieved under the prevailing urban policy, and this also applied in other deprived neighbourhoods besides the 40 designated neighbourhoods. That explains the improvements; precisely the topics evaluated in our study were the subject of powerful policy in the period 2002-2007, including the radical physical renewal that had already been completed in part and/or organised at administrative level and communicated to residents. This had therefore already created the promise of improvement. Also important, including in 'our' neighbourhoods, were the initiatives to tackle crime. Prosaic aspects such as improved waste collection and street cleaning also improved the appearance of the neighbourhoods.
Typical of the 'empowered neighbourhoods' (*krachtwijkenbeleid*) was the breadth of the goals – not just housing and safety, but also education, labour participation, integration, health, sport and culture – and the simultaneous and integrated way in which those themes were addressed. According to our interviewees, the change from a top-down approach (in which local authorities and housing associations sought to reverse the negative statistics and win back the trust of residents) to giving a more central role to residents. According to the Netherlands Scientific Council for Government Policy (WRR), the phase of 'social re-engagement', the regaining of trust through decisive action by administrators, was followed by a phase of "opportunity-driven policy that tempts residents into action by

appealing to their needs and qualities and giving them the scope to shape their own neighbourhood." (WRR 2005: 12). The process advocated by the WRR is recognisable in each of the neighbourhoods.
Professionals saw the notion of working with residents to set priorities as a turning point, and active residents in particular have warm memories of the visit by the then Minister for Housing, Communities and Integration, Ella Vogelaar. Attention and interest from professionals and freedom for residents goes down well. This may explain why residents in the 40 priority neighbourhoods were more positive in their thoughts and views about their neighbourhood in around 2009 than in earlier years and than those in other neighbourhoods. It is possible that the move to allowing greater input from residents in their neighbourhoods –a change in ownership –would not have got off the ground without the momentum from the national movement in that direction. Allowing greater input from residents is important in building satisfaction with the neighbourhood further so as to create good, sustainable and affordable neighbourhood management.

– Neighbourhood professionals unanimously advocate physical renewal in priority neighbourhoods. Residents are satisfied in retrospect, but are more critical of the policy of relocating tenants with personal problems.

As well as the local authority and housing associations – which together made and implemented the plans – the social welfare professionals to whom we spoke in the three neighbourhoods where major physical restructuring has taken place also firmly believed that without that restructuring it would have been impossible to tackle the social and other problems. The large stock of cheap housing created such an accumulation of problems that it was necessary to thin out those problems in order to be able to address them. The process also offered an opportunity to get a foot in the door and refer a number of tenants with personal problems to organisations that could offer help.
Restructuring was thus seen as an indispensable intervention. The situation in Slotervaart (where no restructuring had taken place) does little to detract from this finding, because the built environment here was already quite varied, with more readily marketable houses alongside the many flats. On the tight Amsterdam housing market, the promise that homes might yet be replaced or refurbished was enough to make people satisfied despite the small size of the homes. This was not the case in municipalities with less housing market pressure, such as Schiedam.
Two issues that are relevant for policy were raised by residents in our interviews. The first was the relocation of problem tenants to other neighbourhoods, and whether administrators in those destination neighbourhoods were equipped to support them (we shall return to this in section S.2.3.). The second is that a number of tenants felt it was unwise to move to a new home with higher rent given their financial circumstances. The professionals we spoke to did not see a financial problem as long as rent benefit is available for the new homes. Several tenants evidently see this differently.

The great value attached by professionals to physical renewal raises questions about how this will be achieved in the future with fewer resources, as new concentrations of poor residents gradually develop in other neighbourhoods, for example in growth municipalities. It is then wise to thinking about alternatives to physical intervention, such as strengthening the help and support infrastructure. The example of the *klusflats* (flats destined for demolition which are instead offered for renovation) in the Bijlmer district of Amsterdam also shows that demolition which appeared inevitable can sometimes be averted in a creative way.

S.2.2 After the reclamation: reaping the rewards

Once the neighbourhoods had been reclaimed through restructuring and robust maintenance, professionals were faced with the question of how to maintain and develop this basic level, with residents' priorities as the starting point, in accordance with the opportunity-driven policy ideal referred to earlier. In our study we encountered any number of projects and initiatives for this. We will limit ourselves here to two central principles that are decisive in the positive experiences of our respondents and that also emerged in several policy fields. We summarise these principles as 'meeting expectations' and 'accessible pivotal figure'.

Meeting expectations: achievement or adjustment

– Neighbourhood improvement goes hand in hand with rising expectations of residents. They set higher standards for their living environment, which means that absolute improvements do not always translate into a reduction in complaints or higher satisfaction scores: working on the neighbourhood is never done.

Liveability is measured mainly on the basis of resident appreciation. A crucial factor here is therefore whether the quality of the living environment exceeds or falls short of their expectations, quite apart from the actual condition of the neighbourhood. And it is precisely here that our visits to the neighbourhoods revealed a fly in the ointment. A key finding in our study is that those expectations are dynamic, and in two ways. First, people become accustomed to the better conditions in the neighbourhood: rising expectations can cause them to redirect their complaints from the threat of drug users to noisy schoolchildren, from broken shop windows to litter and dog fouling. Second, the physical renewal attracts new groups of owner-occupier residents in the new-build homes, who are tempted into the neighbourhood by promising renewal plans. Buyers are more particular about their surroundings and generally plan to stay for a longer period. They therefore bring with them high expectations and demands. This dynamic of expectations means that a reduction in problems does not always lead to a permanent reduction in nuisance and complaints. We can attach two implications to this.
First, absolute improvements may receive too little attention in statistics used by local authorities as a basis for their policy. Nuisance exists in the eye of the beholder. Rising

aspirations and more assertive citizens can lead to the number of complaints staying largely unchanged, or even to unfavourable scores in population surveys, even though the severity of the underlying problems has reduced.
A second implication is that work on the neighbourhood is never finished. Restructuring and tackling crime had led to improvements even before 2007, but the principle holds here that staying at the top is harder than getting to the top – not only because of the risk of falling back again, but also because the raised expectations make clear that a single catch-up exercise is not enough and that permanent attention is needed. Handing back the opportunity-driven ideal for a neighbourhood to the community should then not be equated to abandoning all efforts. In our study visits, attention was repeatedly focused on characteristics of interventions that had proved to be helpful in this regard, precisely because they directly addressed the expectations of residents:

– Maintaining liveability means meeting the expectations of residents. This is helped by acting responsively (consistent, rapid, visible and flexible), structural solutions, working with residents and managing expectations.

Meeting expectations: acting responsively

Little is so damaging to residents' trust in local authorities as the feeling of not being taken seriously. If the expectation are created that resident' concerns and needs are the main factor shaping neighbourhood actions, but there is no adequate response when residents come forward with specific suggestions or complaints, the result is disillusion. The willingness of residents to do something for themselves also depends on how much confidence they have that they will receive support from the authorities. Even simply reporting incidents – entirely out of self-interest – can then be seen as pointless. Being responsive means in the first place responding *consistently and quickly* to reports from residents. Residents generally take a rapid response almost for granted, and not something that deserves bonus points; but they are quick to judge a lack of response as negative.
Responding consistently and quickly must not be confused with a 'you say jump, we ask how high' response, as we will discuss later under managing expectations (see Adjusting expectations: communication). However, reasonable appeals to public responsibility should preferably not be allowed to disappear into the oblivion of capacity shortages. An automated confirmation of receipt will not be regarded as a rapid response.
Second, *visible* action contributes to responsiveness. Where supervisors, cleaners, neighbourhood coordinators, help and support professionals and even administrators make themselves visible in the neighbourhood, this induces appreciation and positivism. The same applies for taking measures visibly: visible interventions are very direct way of communicating that a close eye is being kept on things, and a presence in the neighbourhood also fosters information gathering and facilitates preventive action.
Third, *coordination and flexibility* between the different parties can promote responsiveness. In the past, there was a tendency to refer residents from one professional to another, because tasks and responsibilities were strictly separated or because the incoming ques-

tion impinged on different areas of expertise and it was unclear who was the most appropriate person to answer it. It is essential to avoid citizens being pushed from pillar to post; it is better if professionals are willing to step in for each other and coordinate behind the scenes. In the neighbourhoods in our study, serious efforts have been made to achieve this coordination, sometimes between housing associations and the local authority, sometimes in safety networks or, more recently, in the neighbourhood community teams, where implementation still requires some optimisation in relation to specialist care. The principle of one point of contact is one of the goals of the integrated approach, and there is added value here in the form of working together. Moreover, this cuts two ways: coordination and flexibility within a network also avoid duplication for professionals. This can arise if citizens have to contact several bodies with the same question, but also if they approach different bodies on their own initiative in order to increase the chance of receiving help.

Meeting expectations: structural solutions

A second feature of interventions that meet citizens' expectations is their sustainability. The term 'project carousel' is sometimes used pejoratively to describe the many short-lived projects initiated during and prior to the 40-neighbourhoods approach. The criticism was not aimed so much at the individual projects as at their ephemeral nature. Some of them were promising, and that is precisely the problem: people's enthusiasm was awoken to organise or take part in an activity, only for them to be left high and dry shortly afterwards. Isolated residents have for example no sooner made new contacts during a meeting initiative than they lose them again; or the hard shell of problem youngsters has just been penetrated through a sports programme, when they are sent back onto the streets again. There are many reasons for the short-lived nature of projects, often money-related, but sometimes entirely coincidental, such as a pivotal person who moves on to other activities.

By structural solutions we mean not only long-lasting solutions, but also solutions that do not simply move the problem somewhere else. Closing an off-licence whose customers are causing nuisance makes life better for local residents, but creates a new problem for those living near the late shop a little further away. Providing a space for groups of youngsters to gather emerged as a successful strategy in our interviews, but also carries a high risk of displacing problems. This can be addressed by working with local residents – and if possible with the street groups themselves – to look for an alternative location which does have public support. The trap of knee-jerk, temporary or half-solutions is that they first raise residents' hopes and expectations, to be followed by disillusion, possibly causing more damage to the trust in professionals than if there had been no intervention.

Adjusting expectations: communication

The factors above help in meeting expectations. Sometimes, however, the expectations themselves are the problem and it is impossible or even undesirable to meet them. The first important consideration is that professionals and volunteers do not create or prolong

unrealistic expectations. It helps here if new and existing residents are occasionally reminded about the problems of the past and if attention is focused on the results of initiatives. Expectations also sometimes have to be actively scaled down. It is not always clear to residents why some measures are not possible, and in particular it is by no means always clear to them where the responsibility of government and professionals stops and their own begins. We found one of the clearest examples of this in the deployment of the police in cases of nuisance. If the situation is not overly threatening, residents could themselves first approach those causing the nuisance personally. According to a great many assertive residents we spoke to, the results can be very impressive. And residents can be on the scene more quickly than the police. Even assuming the police have time to turn out for nuisance reports, they are often powerless when they arrive, because the volume of the ghetto-blaster has already been turned down and the beer bottles have been hidden. This clear lack of power dents the trust of citizens in the police and the willingness to report incidents.

If it is not possible to respond adequately to a reported problem, it is important to explain why, initially to the resident making the report, but preferably also to a wider public. Housing associations in our study proved to be well aware of the importance of direct communication, even when the answer is 'no'. Before giving this answer, professionals could ask themselves whether, if they are not able to meet the request, one of their network partners might be able to do so (see 'coordination and flexibility' under Meeting expectations: responsive action). The threatened sharp increase in the workload of those working in neighbourhoods due to the spending cuts means that careful management of expectations is becoming even more important. Discussions are for example under way in the police on whether they should become less involved in social and health issues and concentrate more on their core tasks. The police already have to be very selective in prioritising reports, and it is plausible that this selectivity will increase in the near future. An answer will have to be found to this.

Meeting and adjusting expectations: acting together

Cooperation with citizens can take different forms. Here we are referring to the teams in which citizens and professionals work together to identify the nature of the problems, what should have priority in which location, and what the possible causes and solutions are. In some cases, they also share responsibility for implementing solutions. Examples include neighbourhood representation teams (*wijkschouwteams*), neighbourhood safety teams (*buurtveiligheidsteams*) and neighbourhood forums (*buurttafels*).

These teams give citizens an opportunity to formulate their expectations and allow professionals to gain a good impression of what residents want. Those expectations can subsequently be translated into shared goals on which there is consensus, as well as on the best approach. That gives rise to shared support. This structure means that citizens' expectations do not simply become a problem of the professional, but that citizens take co-ownership of problems and solutions. Cooperation in teams is then not just a valuable instrument for meeting expectations, but also for when they need to be adjusted. If

expectations are unrealistic, this often becomes clear during the process, because everyone shares responsibility for finding a solution which they can then see is not achievable.
An important caveat needs to be applied to cooperation in teams. Participants, especially the professionals, always need to be aware that active residents do not necessarily speak for the whole community. Although mutual trust promotes flexible cooperation, close-knit contacts must not lead to the formation of an impenetrable 'inner circle'. In order to remain sensitive to alternative views and innovative solutions, it is vital to constantly search for fresh and sometimes tangential branches in the network.

An assessable pivotal figure: point of contact, bridge-builder and lubricator

– A pivotal figure with a clearly defined remit is important as a practical point of contact and bridge-builder. A familiar face that is regularly seen in the neighbourhood also motivates professionals and active residents to make their contribution – oiling the wheels.

A second principle that shows promise in various domains (in addition to matching expectations) is the added value of having accessible and approachable pivotal figures in strategic positions in the neighbourhood. This need not be one central figure who holds all the strings and puts everyone in touch with everyone: such ambitious integration could lead to a hopeless tangle of crossed connections which requires so much ingenious planning and coordination that any gains in efficiency and decisiveness are quickly lost.
We were particularly struck by the efficiency of and appreciation for people who were able to reach and bring together residents within a reasonably well-defined domain a retail area manager, to name one example. Such a pivotal figure can perform at least three useful functions in the neighbourhood.
First, he or she acts as a point of contact for stakeholders around a given policy theme, so that residents no longer have to go to different professionals with different questions. From their position as a central point of contact, they are able to pass the questions to the relevant people or suggest solutions themselves, provided they have been equipped to do so by the local authority. This is the one-stop shop idea of the integrated approach.
Second, he or she has an overview of the field and is able to bring together parties on the basis of supply and demand, additional competences, etc.. Without an active bridge-builder, it is not certain that stakeholders will find each other, or possibly only by chance.
Third, he or she can become a trusted figure in the neighbourhood, who facilitates personal contacts, short lines of communication and ultimately builds mutual trust. Precisely this personal contact and mutual trust are cited as reasons in our neighbourhoods for the fact that the cooperation ran so smoothly, effectively and continuously, though it is important to guard against creating an overly tight and closed inner circle. But the personal approach not only proved to lubricate relations between professionals: residents are also much more likely to be persuaded to play an active role in the neighbourhood if they are called upon to do so by people they are familiar with, than by general communications through flyers or at meetings. It is very possible that this also applies for the con-

tinuing motivation of volunteers. A coordinating, permanent figure can not only provide practical support, but also offer the personal attention needed to keep people motivated.

S.2.3 Austerity measures and decentralisation

Following the momentum of a national movement to clean up the 'empowered neighbourhoods' through a pooling of strengths and heavy resident involvement, new developments followed in rapid succession. The crisis thwarted further physical renewal, but so did spending cuts imposed on local authorities, which were felt in neighbourhoods through the closure of community centres and cultural amenities such as libraries, and staff cutbacks particularly in the areas of welfare and community work. To this can be added the decentralisation of responsibility for social provisions, facing local authorities with the task of finding ways of fulfilling these major responsibilities. The tide for housing associations changed in anticipation of the new Housing Act, which forced them to refocus on their core tasks and consequently exclude a number of initiatives within neighbourhoods. Sizeable landlord levies reinforced this focus on core tasks. In 2005, the WRR was actually saying that housing associations would become commissioners of welfare work. The euphoria surrounding the shared task in neighbourhoods, for which national attention and resources had also been mobilised, has ebbed away somewhat, although our interviews revealed that there is still great ambition. Some also believe that spending cuts can help lead to creative innovations, such as the G1000 initiative and the community enterprise in Kruiskamp (see Box) and the temporary configuration of the Wibautplein area in Nieuwland (see Box). On the other hand, concerns emerged about two related themes: maintaining the social infrastructure in the neighbourhood and the organisation of help and support services.

Social infrastructure requires maintenance

– Residents and housing associations attach great importance to meeting in the neighbourhood. The action radius of residents is sometimes remarkably small. Meeting others promotes feelings of safety, removes people from isolation, motivates them to action and helps in the early identification of problems. This social infrastructure needs investment.

Meeting other people is not mentioned as one of the national goals for the 40-neighbourhoods policy, probably as it is often instrumental for 'higher' goals which are mentioned, such as feelings of safety, health or integration. A few local authority plans, especially in Nieuwland, do mention this topic explicitly. Many people we spoke to attach great importance to meeting others within the neighbourhood and also within their own residential setting. That feeling appears to be strongest among housing associations. Meeting others contributes to public familiarity, thereby improving feelings of safety. In addition, it removes residents from their isolation, which can be important for their mental well-

being. It is then a form of low-threshold mutual willingness to help. Finally, meeting forums are also places where potential volunteers can be found and possibly recruited. Housing associations, in particular, stress that people should be able to meet others close to their homes, in their own residential setting, and regret the closure of community centres, libraries and other meeting points, as do the residents who used them. An indication of the limited radius of action of many neighbourhood residents, apart from the physical barriers presented by railways and main roads when visiting facilities, is participation in sport. This is substantially lower among residents of priority neighbourhoods, but increased sharply in Nieuwland once sports associations began showing themselves in the neighbourhood with activities.

Several community and neighbourhood centres in the four neighbourhoods have been closed, along with cultural facilities. Many regret this, but there are also voices (in local authorities and in one case a business) which argue that activities can also take place elsewhere, such as in sports clubs, churches, mosques or, as in Kruiskamp, in the premises of the newly formed community enterprise. The experience of housing associations is that people not only want to meet others within their own residential setting, but also on 'neutral territory'. To meet this need, these associations are setting up local community centres. Sometimes temporary premises meet this need, as in Nieuwland in locations awaiting redevelopment. However, temporary facilities have already almost become a way of life.

Our respondents also attach value to organising activities where different groups can meet. The much-maligned neighbourhood barbecue is one such example. Housing associations like to use such activities to come into contact informally with their tenants. There is however a fairly widely shared feeling, especially among active residents, that the spirit of the times and the financial circumstances mean that priorities need to be set for publicly funded meeting activities, and that residents were sometimes too pampered by having everything arranged for them.

Criteria cited by respondents for prioritisation included: civic and other initiatives must not be too narrow, but must offer something to different sections of the population and preferably bring them into contact with each other; that the structural needs and problems in the community should be given priority above more festive initiatives; and that persistent attention is preferable to a concatenation of continually changing projects.

Can residents organise activities and amenities themselves? The answer is sometimes yes and sometimes no, while in many cases a little help is needed, in the form of subtle support from a distance, for example from a welfare worker. This can provide moral support, for example in overcoming administrative hurdles and if necessary helping to hold together the mutual relations. Self-management proves vulnerable to subtle forms of parochialisation of provisions by the most dominant group ('That's how we always do things here') and therefore demands – albeit limited – input from an outsider with professional status. This fits in with the findings of other researchers, including Specht and Van der Zwaard (2015) and Tonkens (2014).

Volunteers with the qualities of professionals do exist, as Specht and Van der Zwaard (2015) show in their book about the Reading Room (*Leeszaal*) in Rotterdam, which is led by two academically trained volunteers. We also found residents who sometimes performed better than paid officials, or who are able to reach a population group others find difficult to access. But this must not lead to overambitious expectations about what volunteers can achieve. Some residents do not feel sufficiently competent, and some roles are then not filled. The *Buitenkasten* toy library in Kruiskamp is an example; the library, which also serves as a meeting point for mothers, is only able to open for limited hours due to a lack of volunteers. Volunteers who do have the necessary competencies are often under pressure to accept remuneration. Some succeed in being paid for their efforts, while others seek out voluntary work in strategic locations in the hope that it will lead to paid work. This is becoming difficult as more jobs are pushed from the welfare and professional domain into the voluntary sphere. Several residents in our study were indignant about the dismissal of professionals from the neighbourhood. As one resident of Kruiskamp but it: 'So does that mean there's nothing between pampering and 'get on with it yourselves'?'. Such practices sometimes also bring embarrassment to volunteers and voluntary organisations. The noble volunteer can effectively be taking the bread out of the mouth of a fellow resident.

Decentralisation in social domain creates demand for help

– Local presence of a neighbourhood support team can make it so much easier for people to ask for help that preventing (escalation of) problems is difficult because the demand for help increases so much. Decentralisation therefore demands more rather than fewer resources.

The new help and support structure in the neighbourhoods in our study is still in its infancy; it has been in place for the longest in Nieuwland, where the neighbourhood support team set up in the community centre in 2012 – at the same time putting pressure on the function of the community centre as a meeting place. Something similar happened in Kruiskamp, where the help and support team was set up a year ago in what shortly before that had been built and used as a meeting point. The theory behind this integrated approach, based on case management and providing a single coach for each family in need, is endorsed, but has in practice thus far mainly highlighted problems.
First, experience has shown that, at least initially (and in Nieuwland for more than two years now), there was a sharp rise in demand for help. Proximity plays a role here, as does the ease with which people can return for further visits. In our neighbourhoods, discussions were held in advance in individual resident's homes, with professionals taking the initiative. They selected a number of addresses and made the visits at their own pace.
The neighbourhood support team members are not able to allocate helpers themselves and feel unvalued.
At the same time, professionals and residents have the impression that there are just as many barriers to visiting the neighbourhood support team. Anxiety or embarrassment

play a role here, along with unfamiliarity with the address or the lack of recognisable staff, for example people with the same cultural background as those using the service. In a team of generalists, this latter point can be mitigated through the choice of staff, while referrals can be made from places where residents feel comfortable visiting (doctors' surgeries, schools, churches and mosques). This does however require a high probability of adequate follow-up, which means adequate staffing. Otherwise there is a risk of disillusionment (including among those making referrals), thus undermining trust in the participating bodies and the government more generally.
A third problem relates to the limited mandate of the generalist front-office agents. The help they offer sometimes runs into difficulties when second-line help is needed, for which an indication is needed. Despite help and support workers being brought together in a single location, in practice they have little time to learn from each other.
Fourthly, there are doubts about the assumed contribution from the networks of many of those seeking help: does that network actually exist and are its members sufficiently competent? On the other hand, there have been positive experiences in relation to informative group meetings of fellow-sufferers, on parenting, use of medicines and other matters. Here, however, reliance is not placed on the network of stakeholders, but instead the doors are thrown open to experiential and other experts from outside the network.
Finally, it has been observed that maintaining the social infrastructure in a neighbourhood, and organising approachable meeting places and activities, leads to greater self-reliance, a mutual willingness to help on the part of (groups of) citizens and early identification of problems. These are precisely the areas from which resources are now being withdrawn massively.

S.3 Answers to the research questions

The foregoing has already shed some light on the different research questions, but additional lessons can be drawn from the individual questions. We will do this below, question for question.

1 *Which interventions do residents, businesses and professionals suggest to improve the liveability and safety of the neighbourhood and the lives of residents? How do stakeholders assess the results and what makes interventions successful or otherwise?*

Housing: restructuring

Three of the neighbourhoods studied have seen major demolition and new-build and, as stated, the professionals felt that this intervention was necessary. This has several advantages. The large-scale rebuilding has greatly changed the appearance of the neighbourhoods: the architecture is more varied and the public space more attractive. Professionals are very positive in their views on this, and other research shows that residents are also in favour on balance, but are more focused on their very immediate setting and less on the bigger picture. Neighbourhood residents were persuaded to take advantage of the restructuring with large grants for moving home and, in the case of Kruiskamp, more luxurious

rented homes which were made affordable by the *Huur op Maat* rent support scheme. One important advantage mentioned earlier is the dilution of problems, i.e. reducing the number of residents with problems. A demolition/new-build project also requires intensive contact with residents, and that creates the opportunity to point them towards help services.
Lessons gained in Schiedam, in particular, are that the demolition and new-build need to be properly phased, with not too much all at once, partly so that shops can retain that clientele and to prevent open building sites lying around for too long. The price of new-build homes must also not be too out of kilter with the existing homes and residents.
A few drawbacks were also mentioned, though they were of subordinate importance for most respondents. They included the displacement of problems and the excessively high new housing costs for some residents. Those 'left behind' in old homes of limited quality or scheduled for demolition were sometimes troubled by this. These tenants were part of a discourse in which their dwellings were characterised as 'outdated', and in anticipation of possible later demolition, maintenance was sometimes minimised. We heard these complaints in Nieuwland and Kruiskamp, but not in Bijlmer (in the K-neighbourhood), probably because of the good quality of the flats in the latter neighbourhood. Moreover, a flat is a different product from the new single-family homes, and the flats in the Bijlmer neighbourhood are clustered, with relatively little 'interface' between old and new buildings. Finally, the marketing of the remaining flats as a 'Bijlmermuseum' was probably a success factor (see Box).
New-build and home sales attract more owner-occupiers. They are more particular about their residential setting and generally intend to stay for longer. On the other hand, home ownership can set owners against tenants, especially if there is a large status difference and if tenants have different habits. We did not see new residents systematically playing a bigger role in terms of personal engagement for the neighbourhood (other than influencing administrators).

Safety

Safety is regarded as a basic condition for further neighbourhood improvement. Optimism about the tackling of crime and nuisance dominates in the neighbourhoods, both among professionals and residents. Criminal groups were first largely removed from the streets through a combination of judicial action and offering future prospects to young criminals (see Box on Slotervaart). Many felt that the visible presence of human supervision, by the police or other surveillants, made a major contribution to prevention and improved feelings of safety in the public space. As stated, attention then turned to nuisance (or supposed nuisance), mainly caused by youngsters on the streets.
Positive experiences have been gained with offering meeting spaces to groups of youngsters who are willing to accept it. The support of local residents for the location chosen is important here, in order to prevent the nuisance being moved elsewhere. Views are also positive on the supervision and support given by professionals who are able to speak to young people in their own 'language'. The wish was repeatedly expressed that residents

themselves should also speak to these youngsters more often, but in a 'normal' and constructive way. Most young people would respond well to this, but not everyone does or dares do that. More fundamentally, residents say that too little is invested in training, work and housing for young people, which might prevent them being on the streets in the first place.

Clean and tidy residential setting

Clean and tidy streets are a goal in themselves, but also contribute to feelings of safety. That is known from the literature, but was also mentioned by the professionals we spoke to. Maintenance and repair in our neighbourhoods are also used as a means of discouraging infringement against norms and of motivating residents to engage more actively with their neighbourhood. Major efforts were accordingly made to keep the neighbourhoods clean, as evidenced by the descriptions of the professionals and earlier observations by the researchers in a number of neighbourhoods in the 1990s.

Efforts to keep neighbourhoods clean and in good repair began before 2007. In addition to the contribution from demolition and new-build, improving waste collection also plays a role, as stated. Although the biggest improvements have already been made, this theme is still dominant streets and current. Sliding back needs to be avoided, even when local authority spending is being cut.

Further improvements are still being sought, including ways of making waste collection more efficient and therefore cheaper. Ways of achieving this include further technical innovations, for example remote measurement of whether waste containers full. There is also a trend towards passing part of the ownership to residents, though initially this is especially labour-intensive for the professionals.

We found examples of active engagement by residents in keeping the residential setting clean. Residents challenge other residents who create waste about their behaviour or clean up the litter themselves. Both approaches occur in the neighbourhoods in our study, but are not general. A good response and follow-up to reports of things such as illegal fly-tipping by passers-by (Bijlmer) helps here, as does praising those who clean up spontaneously.

Other interesting practices include managing expectations, which in Nieuwland is addressed when discussing the state of maintenance with the task force responsible for the outdoor space (Werkgroep Buitenruimte), in which residents carry out neighbourhood inspections together with professionals. Implicit agreements are made about additional cleaning that residents can tackle themselves on top of the basic level of cleanliness to be achieved by the local authority. It is striking that the demands of the local authority in respect of things such as green maintenance are sometimes higher than those of residents. This makes it fascinating to look more closely at how the level of quality that local authorities achieve compares with what residents consider necessary. The layout and maintenance of green spaces is in any event something in which residents are involved only in exceptional cases, all of them allotments, which are greatly valued by those who use them but also by other residents.

Shops and the local economy

For many, the neighbourhood economy turns on the market and the business climate. It depends partly on the state of the economy or – when seeking to increase the retail mix and tackle vacancy – on the attitudes of owners of retail premises. Local authorities do not control everything, but structural attention and good links to all parties are of great importance. Our study showed that where retailers are able to act together and where there is good dialogue between retailers, local authority and landlords, possibly supported by the retail area manager, this leads to greater satisfaction about coordinating the retail offer and makes it easier to tackle other problems.
Naturally, individual businesses also play an important role in the success of a retail area. In the first instance, they are responsible for their own business operations. Mutual cooperation between businesses is important in order to be able to tackle issues that affect the entire retail area. We found confirmation of high neighbourhood engagement and social engagement by local businesses. We often found active business owners with lots of energy, courage and with their hearts in the right place. We learned that a number of them, partly out of pragmatism (limiting travel costs) and partly out of idealism, employ people from the local neighbourhood, offer internships and sometimes also get involved in neighbourhood help initiatives.

Sport and games

Sport and games have received plenty of attention in the neighbourhoods. Physical amenities have been created for both, such as playgrounds, football pitches and tennis courts and cages. The resources available for supervising games are by contrast diminishing. Although this was not discussed, it is possible that the feelings of safety have improved greatly and that more children have therefore started playing out on the neighbourhood squares without supervision. Sometimes, however, as with the *Buitenkasten* toy library in Amersfoort, the play facility can only be opened for limited amounts of time due to lack of volunteers. By contrast, the playground association is flourishing elsewhere, for example in Kruiskamp, but as with many sports, games and meeting others, the radius of action of some residents is limited to their immediate residential setting.
Participation in sport receives a good deal of attention at national level, and that is reflected in the neighbourhoods. It is interesting that participation increases when sports activities are brought to the neighbourhood. Initiatives in which sports and play facilities in the neighbourhood are opened up as far as possible for activities by local residents, such as the Schoolplein 14 initiative to encourage primary school children to play together, and neighbourhood sports clubs, are therefore promising.

Arts and culture

Sport appears to receive more attention than arts and culture in the neighbourhoods in our study, probably due to the health effects and the national sports stimulus programme. Administrators seem to have less affinity with arts and culture.However, in Nieuwland and Kruiskamp experiences with modest arts and culture projects were

encouraging. Initiatives from the cultural sector itself, involving visiting neighbourhoods to scout for talent, as in the Bijlmer district during our study, are also interesting.

Integration

Integration received little explicit attention in the interviews, though this is by no means to suggest that it received no attention in the neighbourhoods: it is interwoven through education, the labour market, sport and games, meeting others and housing. Integration was mentioned most often in relation to these latter two topics. Although several cultural groups have long been embedded in the neighbourhoods, there is sometimes a sense of remoteness and here and there of peaceful coexistence. Good contact between groups which live close together is essential if they are to feel at home; that is why so much importance is attached to meeting others and creating a dense infrastructure for this. Residents experience problems mainly with the rapid influx of new groups into the old rented housing complexes. Successful remedies including intensifying management by providing good information about the mores. Welcome interviews also bear fruit, though all of this is labour-intensive and therefore vulnerable in the face of spending cuts.

2 *Which forms of integration emerge in the approach used within the four neighbourhoods? To what extent does the integrated approach add value and what makes it successful or unsuccessful?*

Although a comprehensive, integrated approach is not reserved for the 40-neighbourhoods policy, it was certainly a foundation. The goals in the 40-neighbourhoods policy were broadly defined and many stakeholders were therefore territorially linked to a great ambition, namely making progress on all fronts. The idea was to look for synergy in achieving different goals. The danger that was immediately recognised was that of fragmentation of attention across many goals and subgoals, as had happened in the previous urban policy. At the same time, critics cited the risk of everything descending into a talking shop at the expense of action.

Our impression is that people acted predominantly in the spirit of an integrated approach and that there was no stifling practice of 'linking everything to everything else'. At most there were forms of consultation by way of briefings, which were attended by partners from all domains, who then spent time listening to accounts of progress in domains where they themselves had no control. This was the case in the Bijlmer, for example, and in Nieuwland we heard from some people who had stepped down because they felt there was too much sitting and talking. Short lines of communication, informal, enjoyable and personal contacts consistently appear to be the key to forms of cooperation which enthuse stakeholders. Most examples of an integrated approach cover a limited remit, such as cleaning up a shopping centre, addressing safety and maintenance in the neighbourhood, literally mobilising young people, or helping and supporting residents. These smaller forms of integration are greatly appreciated. Attention was devoted in sections S.2.2 and S.2.3 to the desirable aspects of an integrated approach (the 'morality of integrality'):

- Not pushing citizens from pillar to post.
- Exploiting a network to avoid duplication (e.g. one family, one coach).
- Using a network for adequate referral to people with the right competence to address the problem.
- Using a network to gain a shared grip on a problem situation or group with which network members all come into contact; social problems often extend over different social domains, for which different parties have expertise or responsibility. We saw several examples of this quest for synergy, such as cooperation in relation to safety (police, youth workers, municipal public spaces), improving retail areas (local businesses, shopping street managers, local authority, property owners, police) and improving sports participation in the neighbourhood and therefore health (schools, education, local authority, private funds).
- Seeing things in perspective. Not acting in a way that is penny wise, pound foolish, but having sight of the consequences for other partners as well.
- Creating support among all stakeholders; everyone pulling in the same direction for a better and more efficient result.
- Something for everyone. This did not emerge explicitly in the interviews, but our impression is that simultaneously addressing issues that affect different groups of residents strengthens the trust in administrators and professionals. If attention were given successively to new-build occupiers, older people, young people or residents with problems, the other groups might easily feel ignored. A simultaneous approach creates an impression that the neighbourhood is being improved for everyone.

3 *What role does the personal factor play among administrators, executive professionals, residents and local businesses in improving liveability? What competences deliver added value? What makes the personal factor successful or unsuccessful?*

In the terminology of the WRR report *Vertrouwen in de buurt* ('Trust in the neighbourhood') (WRR 2005), which was later adopted by the Minister for Housing, Communities and Integration, Ella Vogelaar, there were powerful administrators with the personal drive and charisma to force a difference. In the years thereafter, the literature devoted more attention to the personal factor, with attention broadening to *best persons*, usually professionals, though they could also be residents (Van den Brink et al. 2012). We did not monitor the respondents closely enough to be able to test the typology presented by Van den Brink et al. (2012) in practice. The characters they describe and on the basis of which they created their typology were however recognisable: the people who simply get on with things every day, the front-line workers, the social entrepreneurs and the bridge-builders.
There are people who are regarded by everyone as indispensable for the neighbourhood: the initiators of familiar bottom-up projects, the neighbourhood mayors, the people who act as linchpins between different networks, but also the professionals who are praised and followed by residents. Also mentioned were people who are visible, recognisable and approachable in the neighbourhood.

It is not always clear here who earns the credits and who sets the standards. In the literature, this also depends on the function that someone fulfils and how strategic it is. We barely spoke to any administrators, whereas that is probably the level at which the personal factor can have the most wide-ranging impact. Among those doing the more hands-on work, which included most of our interviewees, personal qualities lead to mini-successes in a more limited area or theme (clean, complete, safe; learning; doing business). No uniform set of characteristics emerged in the interviews which apply in every role. Within a given role, for example the administration of the neighbourhood or district, it can also be a case of 'the right person at the right time', for example when Ahmed Marcouch was succeeded as district council chairman by Ahmed Baâdoud, both of whom were praised for their different qualities. This adds to the point about having the right person in the right place (as mentioned by Van den Brink et al. (2012)). This also makes planning and scouting difficult: how will the ideal profile develop, given the changes in the neighbourhood and in the tasks? Moreover, the character, priorities or skills of professionals or residents may develop gradually. We also had the impression that the appointment of key individuals was sometimes a matter of taste. The question is therefore how far the personal factor is something that can be planned. The appointment of key figures in strategic positions in a network is by contrast something that can be planned (§S.2.2), and it can then only be hoped that they will develop into someone who is better able than others to fulfil their task as a point of contact, bridge-builder and lubricator.

4 *How are residents and businesses involved in the policy and with what result? To what extent do their own initiatives contribute to the liveability of their neighbourhood?*

In answering this question, we looked at different forms of resident input, depending on who initiated it: from civic initiatives in which residents took the lead, to regular consultation initiated by administrators.

Civic initiatives

Examples of civic initiatives in our neighbourhoods include playground groups, neighbourhood 'elders' (*buurtvaders*), community enterprises and meeting platforms. What they have in common is that they are a response to social needs in their immediate setting. Many initiatives are focused on a variety of activities and are therefore more 'neighbourhood-driven' than 'issue-driven', as we often see today with care or energy cooperatives, for example. In addition to the primary returns generated by the activities of self-organising residents, there are also side-effects; such initiatives often lead to more cohesion and mutual contacts within a neighbourhood.

Continuity of initiatives is not automatic. Key words in the search for ways of belonging initiatives are 'demand-led' and 'facilitating'. Civil servants and professionals try to meet the wishes of initiators and to support them without taking over. At the same time, the policy prescribes that the support given should as far as possible be non-financial, though obtaining grants is seen by some initiators as a form of recognition and incentive. This

applies more generally for open appreciation from politicians and administrators, including where residents have organised activities with a high degree of independence. Apart from working with local authorities, initiators also collaborate – and sometimes compete – with all kinds of other parties: police, schools, housing associations, welfare organisations and other residents' initiatives.

Seeking volunteers

Local authorities made extra efforts in the 40-neighbourhoods period to stimulate new resident initiatives. Grants were frequently made available and attention was sometimes drawn to existing initiatives. As well as organised initiatives, there are lots of other ways in which residents work for their neighbourhood: keeping the streets clean, volunteering in the community centre or looking after a neighbourhood square together. As with society as a whole, it is difficult to find permanent volunteers in these neighbourhoods too, for example due to lack of time, poor health, lack of self-confidence or personal worries which soak up energy.

We regularly encountered forms of activation. First, a great deal of effort is directed towards children and young people. There is an impression among professionals that the present generation of young people are more active and more responsible than previous generations. On the other hand, it is sometimes said that it is difficult to keep children motivated for much more than six months. The involvement of children and young people is appealing and also brings in the parents. Thereafter, it is key to motivate others as well. Second, activation is also accompanied by ownership of a part of the public space. We saw that this can work very well (e.g. the Wibautplein in Nieuwland), but also that it benefits from close monitoring. Third, we saw many attempts to install individuals in key positions in the neighbourhood because they act as gatekeepers to a network. Good experiences have been gained here, too. The resident then functions as a link who raises the issues that concern their 'rank and file'. Professionals can see from the turnout to planned meetings whether the key person has judged this correctly. We also heard that word-of-mouth is the most productive way of recruiting volunteers.

Consultative platforms

In contrast to 'do initiatives', consultative platforms are more likely to be dominated by white, older men and women. Some successful attempts have been made to make these platforms more representative, for example by bringing in key figures from ethnic minority groups. This also applies for new concepts such as the G1000 consultation platform in Kruiskamp, where lots are drawn to decide who can attend a given meeting in order to talk about issues affecting the neighbourhood with other residents and with professionals. This form of consultation is found to be motivating and to raise turnout. Also interesting is that there are always a number of new faces around the table. That said, the representativeness is not yet all it could be.

5 *Which experiences offer lessons for the decentralisations in the social domain?*

Professionals in the neighbourhoods look back with nostalgia at the 'Achter-de-voordeur' programmes, which involved visits to the homes of individual families. The programmes no longer exist in their old form due to budgetary constraints. The neighbourhood teams have not yet reached the stage of making home visits, and there are doubts in Nieuwland and Kruiskamp whether they will ever do so. Stakeholders also wonder to what extent the old programmes reached the right people, since by no means everyone is prepared to open their door. It is also not obvious in advance which are and are not the best streets to visit, there were uncertainties about how frequent the visits should be, and the referrals process did not always go smoothly. However, the preventive nature of the approach was universally praised and is now missed. The approach was also used to persuade residents to become volunteers. Residents that we spoke to and who had been approached take a more critical view, seeing it to some degree as nannying and interference and leaving them with the feeling of, 'If I need something, I will come and ask for it'.
This last point is the way it now is, with residents able to visit the neighbourhood teams. Section S.2.3 reported on the additional demand that the local embedding of help and support services is generating and of the difficulties facing those services. De 40-neighbourhoods policy inspired local stakeholders to an integrated approach. An important goal in this approach was to avoid pushing citizens from pillar to post. This can be efficient to avoid duplication. This requires smoothly collaborating partners in a sufficiently staffed team. Two years of experience in Nieuwland show that the team is not yet satisfactory coping with the increased demand for assistance. This bears the risk of sending people from pillar to post as yet.

6 *What insights do the interviews in the neighbourhoods offer for predominantly statistical research on the effects of neighbourhood improvement?*

Section S.2.1 reflected on the relationship between the findings of the study 'Working on the Neighbourhood' (*Werk aan de Wijk*) (Permentier et al. 2013) and our study. Briefly, the earlier study found no added value from the 40-neighbourhoods policy in terms of liveability and safety compared with the policy in other deprived neighbourhoods. We believe this is because the biggest contributions to those improvements were applied more broadly than in just the 40 neighbourhoods, and that this was also happening before the initiative was launched. After 2007, efforts were directed towards achieving further improvements with the input of residents, but the aspirations grew along with the improvements. This also means that a one-off catch-up is not enough and that neighbourhoods need to be properly maintained.
The stories behind the figures also help us to put the results of the *Urban40* study (Stronks et al. 2014) of health effects into perspective. Notable effects on health were found for the 40-neighbourhoods policy, especially in neighbourhoods where there had been high policy input. Some of the interventions related to health, for example sport in the neigh-

bourhood, information on diet and medicines, and allotments. But interventions not focused directly on health can also help reduce stress. During activities and events aimed at promoting meeting others, those who share similar problems can get things off their chest and people are removed from their isolation.
In this study we found a plausible explanation for the increase in mental health care found in *Urban40*. As experiences in the neighbourhood support team in Nieuwland showed, but also in other locations such as schools, supply creates demand. When people feel there is no barrier to talking about their problems, this leads to more requests for help. Within the discourse of the 40-neighbourhoods policy this was seen as a good thing, because social policy had been deployed for a long period. In combination with more recent severe spending cuts in the care sector, however, growing demand will change into a matter for concern: will the support teams still be able to provide the requested support?

Bijlmer K-neighbourhood

The K-neighbourhood in the Bijlmer district of Amsterdam, so called because all the street names begin with' K', no longer resembles the high-rise neighbourhood that it once was, with its many empty flats, decay and drugs crime. Cars no longer race around on the elevated avenues that criss-cross the district; several flats have been replaced by houses. The last batch of 'honeycomb' flats is being renovated and turned into a museum, the 'Bijlmermuseum'. Illustrative of the definitive turn-around in the fortunes of the neighbourhood is the fact that the 'Kleiburg' block of flats, which was scheduled for demolition, sold well as flats for renovation. The K-zone sports park is located beneath the Metro viaduct, the result of a civic initiative in the 1990s. Not far from the racetrack, 'the tree that saw everything' recalls the El Al aircraft which ploughed into the 'Kruitberg' and 'Groeneveen' blocks of flats in 1992. That was also the year when the renovation of the Bijlmer began.
Even before the 40-neighbourhoods approach, the 'Kansrijk Zuidoost' project was launched in Bijlmer, a large-scale initiative intended to bring out the potential of this part of Amsterdam and which went on to serve as an example for other urban districts. It helped to shed light on the problems of the district and to refer people with problems to appropriate help. Recently it was compromised for privateering successful initiatives from residents. The 'neighbourhood ambassadors' also appealed to people's imagination; the district council and welfare organisation nominated active neighbourhood residents as 'ambassadors', who gave civil servants and professionals access to the many networks in their neighbourhood, including among Surinamese, Antilleans, Ghanaians and other residents from ethnic minorities. There are large groups of people without papers living in the district, who can in practice only be reached through the many migrant churches or radio stations. After the physical renovations and removal of the drug scene from the streets, the charms of the district are more evident, such as the many green spaces and the congenial atmosphere among the colourful residents. Despite being aware of many image problems, many residents are proud of their neighbourhood and it is not uncommon for people who had left to return. Several professionals we spoke to also live there.

Nieuwland

The Nieuwland district, close to the picturesque centre of Schiedam, is portrayed in a logo as a patchwork of neighbourhoods each with their own identity. This was the outcome of a branding exercise in the early 2000s and marked the start of a major offensive against vacancy, criminality and decay. Although there are still critical voices from residents of some old flats, many are satisfied and attached to their neighbourhood. There are also many active residents.
Consensus on the importance of a more varied housing stock was achieved relatively late in the 'cheap' Schiedam, so that the ultimate new-build plans for Nieuwland could not all be realised before the onset of the economic crisis. In some locations, building sites lay open for years.
One striking achievement of the renewal is the Nolenslaan shopping street, which was successfully renovated, whereas many shops in the centre of Schiedam are standing empty. Through good cooperation with local businesses, property owners, the shopping street manager and the local authority, an attractive and safe retail avenue has been created, with varied shops and business operators who live alongside their customers and sometimes organise social events for them. Another 'pearl' is Wibautplein, a temporarily configured square containing a natural garden, a pavilion and an allotment which is used to grow food for the food bank. Local residents manage all of this and organise activities in the pavilion, which thus provides a replacement for a closed community centre.
Poverty rates in Nieuwland were above the average in the priority neighbourhoods in 2007. Schiedam receives an influx of people from Rotterdam seeking housing. This creates concerns for the local authority, partly because of the 'Rotterdam Act', which closes off parts of the city for low-income tenants. A neighbourhood support team has been in place in Nieuwland for two years, where people can go with problems. This decentralised help and support service has generated lots of extra demand within the district, and this fuels the concerns about the influx of residents with problems into the municipality.

Slotervaart

The whole Nieuw-West district on the edge of Amsterdam is a priority neighbourhood. In the Slotervaart part of the district, the 1065 postcode area is situated between the Sloterplas waterway and the railway line. It is an early post-war neighbourhood that is still virtually in its original condition. There has been some physical renewal, but the economic crisis brought it to a halt. Does this mean that things can also improve even without physical renewal? The neighbourhood was already quite varied when it was first designed, and many single-family homes were accordingly sold. Moreover, the promise that flats could be renewed or renovated appears to have motivated residents to continue living in a small home – perhaps logical, given that moving house within Amsterdam is too expensive.
Nieuw-West, including Slotervaart, mainly became known for its problems with youth crime and nuisance. Feelings of safety have improved greatly, even though the number of young people has increased. Criminal groups, especially youngsters, have been removed from the streets as a result of the 'Top600' initiative targeting the 600 perpetrators of high-impact offences. In addition to this repressive action, the initiative also offers future prospects to young people who are open to them. More preventive initiatives were also taken by residents in Slotervaart, with financial backing from the district council. The Ara Cora Foundation focuses on providing sports and coaching facilities for

young people, while the Moroccan Seniors Salon (*Ouderensalon*) organises emancipatory meetings on topics such as parenting.
Shopping centre managers were deployed to smarten up the retail zones, including Sierplein.
The post-war neighbourhood development concept dictated that there also had to be local shops, which explains the small retail outlets scattered within the residential blocks. It is difficult to find a commercial use for these buildings, since retail activities are now mainly concentrated in the shopping centres. Civil-society organisations are clustered in the Huis van de Wijk building in the adjacent Overtoomse Veld neighbourhood, which falls outside the radius of action of several residents.

Kruiskamp

Kruiskamp was the first post-war district to be built in Amersfoort. It looks like a green area, and following the large-scale restructuring it contains a very varied built environment, with old and new flats mixed with houses and a highly diverse architecture. The green character, with lots of playgrounds, has remained. The Kruiskamp playground association, which has been in existence since 1930, is a sustainable residents' initiative which is run by a faithful group of volunteers.
There are a number of special features that distinguish Kruiskamp from the other cases. It has for example been removed from the list of priority neighbourhoods because the objectives set have been achieved. There has also been a community enterprise for several years: Kruiskamp Onderneemt. This is a community initiative in which residents have renovated an old municipal school and now run it as a meeting and business space. There are studios and workshops, and rooms can also be hired for parties or recreational activities. Compared with many other community enterprises, the objectives are modest: the board leaves it to residents to take the initiative to organise meetings. The centre is intended to offer an alternative to district community centres, but any activities must be organised by residents themselves.
Another difference is that a new form of resident consultation is being used. The action plans and neighbourhood consultations have come to an end, but meetings continue using the G1000 method, in which citizens themselves set the agenda and form a panel to negotiate with the local authorities. For Kruiskamp, this means in practice that periodic meetings are organised to which 100 local residents are selected at random and invited to talk about neighbourhood problems and what they would like to happen in the neighbourhood. Participants are selected by drawing lots, while groups that are still underrepresented, such as residents of Turkish or Moroccan origin, are recruited in a supplementary round, for example by the neighbourhood 'elders'. Experiences with this approach are positive, with new faces appearing at meetings.

Bijlage B Lijst van gesprekken en respondenten

Nieuwland

Programmamanager wijkontwikkeling gemeente Schiedam (14-10-2014)
Wijkprocesmanager (14-10-2014)
Projectleider Wonen corporatie Woonplus (14-10-2014)
Bijeenkomst in Nieuwland (13-11-2014) in het kader van het Wijkuitvoeringsplan bijgewoond.
Medewerker Werk en Inkomen, gemeente Schiedam (17-11 2014)
Programmamanager Wonen, gemeente Schiedam (17-11-2014)
Coördinator Sport, gemeente Schiedam (17-11 2014)
Coördinator Wijkondersteuningsteam, gemeente Schiedam (17-11 2014)
Ondernemer, voorzitter Winkeliersvereniging (18-11-2014)
Drie bewoners Nieuwland (Nolenslaanbuurt) (18-11-2014)
Wijkagent (20-11-2014)
Medewerker Stichting Welzijn Schiedam (20-11-2014)
Twee opbouwwerkers (19-11-2014) en (4-12-2014)
Winkelstraatmanager en bewoner (20-11-2014)
Ondernemer en bewoner (20-11-2014)
Wijkbeheerder (21-11-2014)
Jongerenwerker (1-12-2014)
Twee bewoners (jongeren) (1-12-2014)
Twee bewoners Parkwegbuurt (1-12-2014)
Drie bewoners Nieuwland, deelnemers multiculturele wandelgroep (1-12-2014)
Actieve bewoonster, initiator buurthuiskamer (1-12-2014)
Twee bewoners Nieuwland, bezoekers het Puttertje (4-12-2014)
Voorzitter Antilliaans beraad EPAH Schiedam (4-12-2014)
Vier bewoners Nieuwland, bezoekers brede school (4-12-14) en (9-12-2014)
Bewoner, vrijwilliger wijkcentrum (4-12-2014)
Cultuurscout Schiedam (4-12-2014)

Kruiskamp

Wijkmanager (16-10-2014)
Ondernemer (16-10-2014)
Medewerker Welzijn (27-11-2014)
Coördinator Stichting Ravelijn, vrijwilligerswerk, gemeente Amersfoort (27-11-2014)
Medewerker corporatie Alliantie (1-12-2014)
Medewerker corporatie Portaal (1-12-2014)
Wijkbeheerder (1-12-2014)

Bestuurslid wijkbedrijf Kruiskamp Onderneemt en bewoner (1-12-2014)
Ondernemer, voorzitter winkeliersvereniging (22-1-2015)
Ondernemer, bestuurslid winkeliersvereniging en bewoner (22-1-2015)
Twee bewoners Kruiskamp-Liendert, bezoekers Neptunusplein (22-1-15)
Twee sociaal-cultureel werksters van de Buitenkasten in de Kruiskamp, Welzijn Amersfoort (3-3-2015)
Coördinator buurtvaders, Welzijn, gemeente Amersfoort en bewoner (3-3-2015)
Buurtvader en bewoner (3-3-2015)
Bewoonster (bezoekster Buitenkasten) (3-3-15)
Coördinator Buitenkasten en jeugdwerk, Welzijn Amersfoort (3-3-2015)
Bestuurslid Speeltuinvereniging en bewoner (4-3-2015)
Beheerder moestuin Speeltuinvereniging en bewoner (4-3-2015)
Bewoner Kruiskamp en vrijwilliger Speeltuinvereniging (4-3-2015)

Gemeente Amsterdam

Senior beleidsadviseur en onderzoeker Dienst Wonen, Zorg en Samenleven (WZS) Amsterdam (23-10-2014)
Manager beleidsafdeling Stedelijke Vernieuwing en Wijkaanpak, gemeente Amsterdam (23-10-2014)

Amsterdam Bijlmer (K-buurt)

Directeur Projectbureau Vernieuwing Bijlmermeer (20-11-2014)
Projectmanager Projectbureau Vernieuwing Bijlmermeer (20-11-2014)
Wijkcoördinator (27-11-2014)
Buurtregisseur/wijkagent (27-11-2014)
Twee medewerkers Kansrijk Zuidoost (2-12-2014)
Twee beleidsmedewerkers economie, Bijlmer (2-12-2014)
Ondernemer, voorzitter winkeliersvereniging De Kameleon (2-12-2014)
Voorganger kerk (3-12-2014)
Opbouwwerker POZO (3-12-2014)
Bewoner (11-12-2014)
Bewoners Vluchtgarage, groepsgesprek (12-12-2014)
Leger des Heils (12-12-2014)
Teamleider jongerenwerk, streetcornerwork en bewoner (12-12-2014)
Drie bewoners hoogbouw K-buurt (15-12-2014)
Afdelingshoofd Wonen, Zorg en Welzijn, stadsdeel Amsterdam Zuidoost (17-12-2014)
Actieve bewoonster, initiatiefnemer K-zone Sport (18-12-2014)
Manager zakelijke markten, wooncorporatie Rochdale Amsterdam (18-12-2014)
Actieve bewoonster (23-12-2014)
Voorzitter K-platform (bewonersplatform) en bewoner (24-12-2014)

Teamleider groen, stadsdeel Amsterdam Zuidoost (8-1-2015)
Teamleider veegdienst, stadsdeel Amsterdam Zuidoost (8-1-2015)
Teamleider inzameling, stadsdeel Amsterdam Zuidoost (8-1-2015)

Amsterdam Slotervaart

Wijkmanager (18-11-2014)
Wijkcoördinator Slotervaart-Noord (15-12-2014)
Gebiedscoördinator woningcorporatie de Alliantie, Slotervaart (8-12-2014)
Gebiedsontwikkelaar de Alliantie, Slotervaart (8-12-2014)
Wijkagent (8-12-2014)
Manager 'Pak je kans' en coördinator Nieuw-West Werkt/Meedoen werkt, Slotervaart (10-12-2014)
Twee ondernemers Slotervaart (20-1-2015)
Winkelstraatmanager Slotervaart (20-1-2015)
Directeur Stichting Marokkaanse Ouderen Salon en bewoner, Slotervaart (23-2-2015)

Groepsgesprek met:

Corporatiemedewerkers uit Kruiskamp en Nieuwland en wijkagent Nieuwland (10-6-15)

Literatuur

Aalders, R., A. Bakkeren, J. Kok en T. Twigt (red.) (2008). *De Kracht van de wijk. Belang van wijkeconomie voor de leefbaarheid in Amsterdamse Krachtwijken*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam, MKB-Amsterdam, Rabobank Amsterdam en Omstreken.

Arnstein, Sherry R (1969). A ladder of citizen participation. In: *Journal of the American Institute of planners*, jg. 35, nr. 4, p. 216-224.

Bergeijk, E. van, A. Kokx, G. Bolt en R. van Kempen (2008). *Helpt herstructurering? Effecten van stedelijke herstructurering op wijken en bewoners*. Delft: Eburon.

Beveren, Patrick van (2014). *Bewonersparticipatie in de Bijlmermeer. Inbreng en invloed bij stedelijke vernieuwing.* Amsterdam: UVA.

Bijl, R., J. Boelhouwer, E. Pommer en N. Sonck (red.) (2013). *De sociale staat van Nederland 2013*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Bijlmerblog.com/2015/03/18/wie-is-er-vrindje-van-kansrijk (geraadpleegd op 3 november 2015).

Bil, P. de (2004). Hangen: dat zouden meer mensen moeten doen. In: 0|25*: Tijdschrift over Jeugd*, jg. 9, nr. 9, p. 18-19.

Blokland, T. (2004). Sociale onveiligheid als maatschappelijk probleem: inleiding. In: *b en m, Tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij*, jg. 31, nr. 3, p. 149-152.

Blokland-Potters, Talja (1998). *Wat stadsbewoners bindt. Sociale relaties in een achterstandswijk* (proefschrift). Kampen: Kok Agora.

De Boer, Nico en Jos Van der Lans (2011). *Burgerkracht. De toekomst van het sociaal werk in Nederland*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

Bogman, R. en F. van Summeren (2010). Van Experiment naar evidence-based practice. Achter de Voordeur-projecten effectief? In: *Sociaal bestek*, 9/2010, p. 14-17.

Bosma, N.S., J. Hessels, V. Schutjens, M. van Praag en I. Verheul (2012). Entrepreneurship and role models. In: *Journal of Economic Psychology*, jg. 33, nr. 2, p. 410-424.

Boutellier, H. (2005). *Meer dan veilig. Over bestuur, bescherming en burgerschap* (inaugurele rede). Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Breedveld, Koen, Carlijn Kamphuis en Annet Tiessen-Raaphorst (2008). *Rapportage Sport 2008*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Brink, G. van den, M. van Hulst, L. de Graaf en T. van der Pennen (2012). *Best persons en hun betekenis voor de Nederlandse achterstandswijk*. Amsterdam: Boom Lemma uitgevers.

Broese van Groenou, M.I. en T.G. van Tilburg (2012). Six-year follow-up on volunteering in later life. In: *European Sociological Review*, jg. 28, nr. 1, p. 1-11.

Brouwer, Jan en Simone Ketelaars (2011). *De Kracht van Cultuur. Effectieve cultuurimpulsen in de wijk*. Den Haag: Nicis Institute.

Brouwer, Jan, Tamar de Corte en Roland Goetgeluk (2012). *Ruimte voor sport en spel. Onderzoek naar de effecten van Richard Krajicek Playgrounds.* Delft: ABF.

Bulterman, Sergej, Arjen van Klink en Veronique Schutjens(2007). Ondernemers en hun bedrijven in de wijk: het cement voor de economische pijler. In: Jouke van Dijk en Veronique Schutjens, *De economische kracht van de stad* (p.129-144). Assen: Van Gorcum.

BZK (2013). *De doe-democratie. Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving.* Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

CBS (2014). *Jaarrapport Integratie.* Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Cornelissen, E., T. Brandsen m.m.v. E. Dané (2007). *Handreiking 'Achter de Voordeur'. Een verkennend onderzoek naar zeven grootstedelijke 'Achter de Voordeur'-projecten.* Rotterdam: Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV).

Deetman, W., J. van der Lans en R. Scherpenisse (2011). *Doorzetten en loslaten. Toekomst van de wijkenaanpak.* Den Haag: visitatiecommissie wijkenaanpak.

Dekker, P., J. de Hart, M. Leijenaar, K. Niemöller en E.M. Uslaner (1999). *Vrijwilligerswerk vergeleken.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Dekker, F., F. Hermens en J. Zanddijk (2011). *Kansen in Amsterdam Zuidoost.* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Denters, S.A.H., E.H. Tonkens, I. Verhoeven en J.H.M. Bakker (2013). *Burgers maken hun buurt.* Den Haag: Platform31.

Doorn, J. van (1955). Wijk en stad: reële integratiekaders? In: F.T. Diemer-Lindeboom, J.A.A. van Doorn en W. de Bruijn (red.), *Prae-adviezen voor het congres over sociale samenhangen in nieuwe stadswijken gehouden op 17 december 1955 te Amsterdam.* Amsterdam: Instituut voor Sociaal Onderzoek van het Nederlandse Volk.

Elchardus, M., S. de Groof en W. Smits (2008). Rational fear or represented malaise: A crucial test of two paradigms explaining fear of crime. In: *Sociological Perspectives*, jg. 51, nr. 3, p. 453-471.

EL&I (2012). *Handboek winkelstraatmanagement.* Den Haag: ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie.

Engbersen, R. en K. Voogd (2005). *Kom naar buiten! Thuis Op Straat is er ook!* Rotterdam: Uitgeverij de Knappe Man.

Eysink Smeets, M., H. Moors, K. van 't Hof en E. van den Reek Vermeulen (2010). *Omgaan met de perceptie van overlast en verloedering. Een beknopt advies voor de bestuurspraktijk.* Tilburg: iva beleidsonderzoek en advies.

Flyvbjerg, Bent (2006). Five Misunderstandings About Case Study Research. In: *Qualitative Inquiry*, jg. 12, nr. 2, p. 219-245.

Gemeente Amersfoort (2008). *Amersfoort Vernieuwt. Kruiskamp Krachtwijk Wijkactieplan.* Amersfoort: Gemeente Amersfoort.

Gemeente Amersfoort (2012a). *Wijkatlas Kruiskamp/Koppel.* Amersfoort: Gemeente Amersfoort.

Gemeente Amersfoort (2012b). *Wijkagenda Kruiskamp/Koppel.* Amersfoort: Gemeente Amersfoort.

Gemeente Amersfoort (2012c). Stadsmonitor. Amersfoort: Gemeente Amersfoort.

Gemeente Amsterdam (2007). *Krachtige mensen Krachtige buurten Krachtige uitvoering,.* Amsterdam: Gemeente Amsterdam.

Gemeente Amsterdam (2009). *Buurtuitvoeringsprogramma Jacob Geelbuurt 2010.*Amsterdam: Gemeente Amsterdam.

Gemeente Amsterdam (2010). *Uitvoeringsprogramma Wijkaanpak Zuidoost. Krachtige Mensen in een Krachtige Wijk!* Amsterdam: Gemeente Amsterdam.

Gemeente Amsterdam (2013a.). *Wonen in Amsterdam 2013. Leefbaarheid.* Amsterdam: Gemeente Amsterdam.

Gemeente Amsterdam (2013b). *Ontwikkeling in Amsterdamse buurten 2005-2011.* Amsterdam: Gemeente Amsterdam.

Gemeente Amsterdam, Stadsdeel Zuidoost (2013c). *Samen maken we de EGK-buurt.* Amsterdam: Stadsdeel Zuidoost.

Gemeente Amsterdam (2014). *Gebiedsanalyse Slotervaart*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.

Gemeente Schiedam (2000). *Nieuwland Vernieuwend Verder.* Schiedam: Gemeente Schiedam. Gemeente Schiedam (2001). *Nieuwland aan Zet*. Schiedam: Gemeente Schiedam.

Gemeente Schiedam (2007). *'Een aandachtswijk op de goede weg'.Concept Wijkactieprogramma voor Schiedam-Nieuwland.* Schiedam: Gemeente Schiedam.

Gemeente Schiedam (2013). *Evaluatie cultuurscouts.* Brief aan de gemeenteraad 5 juli 2013 (13UIT13220).

Gemeente Schiedam (2014). *Wijkuitvoeringsprogramma Nieuwland 2014 met doorkijk naar 2015-2017*. Schiedam: Gemeente Schiedam.

Gemeente Schiedam (2015). *Nieuwland in Cijfers 2014*. Schiedam: Gemeente Schiedam.

Gifford (2007). The Consequences of Living in High-Rise Buildings. In: *Architectural Science Review*, jg. 50, nr. 1, p. 2-17.

Gijsberts, M. en J. Dagevos (2007). *Interventies voor integratie. Het tegengaan van etnische concentratie en bevorderen van interetnisch contact*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Grimm, R., C. Fox, S. Baines en K. Albertson (2013). Social innovation, an answer to contemporary societal challenges? Locating the concept in theory and practice. In: *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, jg. 26, nr. 4, p. 436-455.

Groot, Carola de, Frans Schilder en Femke Daalhuizen (2014). *Kwetsbaarheid van regionale woningmarkten. Financiële risico's van huishoudens en hun toegang tot de woningmarkt.* Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Gruijter, M. de, en T. Pels (2005). *De toekomst van buurtvaderschap. Professionalisering met behoud van zeggenschap*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Gustafson, P. (2009). More cosmopolitan, no less local: The orientations of international travellers. In: *European Societies*, jg. 11, nr. 1, p. 25-47.

Haar, Daniëlle ter, Luuk Schreven en Maartje Rienstra (2008). *Outcomemonitor Krachtwijken. Nulmeting*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Ham, M. en J. van der Meer (2015). *De ondernemende burger. De woelige wereld van lokale initiatieven.* Utrecht: Movisie.

Heer-de Lange, N.E. de, en S.N. Kalidien (red.) (2014). *Criminaliteit en rechtshandhaving. Ontwikkelingen en samenhangen.* Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum/Centraal Bureau voor de Statistiek/Raad voor de Rechtspraak.

Hirschi, T. en M. Gottfredson (1983). Age and the explanation of crime. In: *American Journal of Sociology*, jg. 89, nr. 3, p. 552-584.

Hooghe, M., B. Vanhoutte, W. Hardyns en T. Bircan (2011). Unemployment, Inequality, Poverty and Crime: Spatial Distribution Patterns of Criminal Acts in Belgium, 2001–06. In: *The British Journal of Criminology*, jg. 51, nr. 1, p. 1-20.

Houwelingen, P. van, en J. de Hart (2013). Maatschappelijke participatie: voor en met elkaar. In: M. Cloïn (red.), *Met het oog op de tijd* (p. 116-139). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Houwelingen, P. van, A. Boele en P. Dekker (2014). *Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkeling in burgerparticipatie.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Hurenkamp, M. en M. Rooduijn (2009). Kleinschalige burgerinitiatieven in perspectief. In: P. Dekker en J. de Hart (red.), *Vrijwilligerswerk in meervoud* (p. 197-216). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Hurenkamp, M., E. Tonkens en J.W. Duyvendak (2006). *Wat burgers bezielt*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam/NICIS Kenniscentrum Grote Steden.

Igalla, M. en I. van Meerkerk (2015). De duurzaamheid van burgerinitiatieven. Een empirische verkenning. In: *Bestuurswetenschappen*, jg. 69, nr. 3, p. 25-53.

Jacobs, J. (1961). *The death and life of great American cities.* New York: Random House.

Jong, J. de, en I. Buddingh (2006). *Achter de Voordeur. Woonmaatschappelijk werk nieuwe stijl. Verkenning projecten 'Achter de voordeur'*. Rotterdam: Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV).

Jong, J.D.A. de, en W.J.M. de Haan (2000). Buurtvaders. Sociale controle, solidariteit en burgerlijke verantwoordelijkheid in de Marokkaanse gemeenschap. In: *Tijdschrift voor Criminologie*, jg. 42, nr. 4, p. 383-393.

Kamp, Miriam van de (2014). *De veerkracht van wijken*. Den Haag: De Nieuwe Haagsche.

Kampen, T., I. Verhoeven en L. Verplanke (red.) (2013). *De affectieve burger. Hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid.* Amsterdam: Van Gennip.

Keizer, K., S. Lindenberg en L. Steg (2008). The spreading of disorder. In: *Science*, jg. 322, nr. 5908, p. 1681-1685.

Kleinhans, R. (2005). *Sociale implicaties van herstructurering en herhuisvesting*. Delft: Delft University Press.

Kleinhans, Reinout, Lex Veldboer, Wenda Doff, Sylvia Jansen en Maarten van Ham (2014) *Terugblikken en vooruitkijken in Hoogvliet. 15 jaar stedelijke vernieuwing en de effecten op wonen, leefbaarheid en sociale mobiliteit*. Delft: TU Delft.

Kleinhans, Reinout, Wenda Doff, Arie Romein en Maarten van Ham (2015). *Project Kennisontwikkeling Experiment Bewonersbedrijven. Eindrapportage*. Delft: TU Delft.

Klerk, M., A. de Boer, S. Kooiker, I. Plaisier en P. Schyns (2014). *Hulp geboden. Een verkenning van de mogelijkheden en grenzen van (meer) informele hulp.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Kruiter, J. m.m.v. D. Fettelaar, S. Beekhoven (2013). *De brede school in een veranderend tijdsgewricht. Uitkomsten landelijke effectmeting 2009-2013*. Utrecht: Oberon/ITS/Sardes.

Kullberg, Jeanet (2014). Wel positieve gezondheidseffecten maar geen effect op leefbaarheid en veiligheid? In: *Tijdschrift voor Sociale Geneeskunde*, jg. 92, nr. 5, p.173-174 (www.tsg.bsl.nl).

Kullberg, J., M. Vervoort en J. Dagevos (2009). *Goede buren kun je niet kopen. Over woonsegregatie en de woonpositie van niet-westerse allochtonen in Nederland.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Kullberg, Jeanet, Lotte Vermeij en Michiel Ras (2015). Wonen. In: Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Mérove Gijsberts en Ever Pommer (red.), *De sociale Staat van Nederland* (te verschijnen). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Larsen, Veroni, Merei Lubbe en Laura de Boer (2014). *Meta analyse MKBA's sociale (wijk) teams. Integrale aanpakken vergeleken in termen van kosten en baten.* Digitale publicatie op verzoek van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Leidelmeijer, K. (2005). *Eigenwoningbezit en leefbaarheid: een positieve impuls*. Amsterdam: RIGO Research en Advies BV.

Leidelmeijer, K. (2012). *Buurtparticipatie en leefbaarheid*. Amsterdam: RIGO Research en Advies BV.

Leun, J. van der, M. Kromhout, M. Easton en F. Weerman (2010). Criminaliteit, migratie en etniciteit. Nieuwe richtingen binnen een complex en beladen onderzoeksterrein. In: *Tijdschrift voor Criminologie*, jg. 52, nr. 2, p. 107-121.

Lub, V. (2013). *Schoon, heel en werkzaam? Een wetenschappelijke beoordeling van sociale interventies op het terrein van buurtleefbaarheid*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

Lupi, T. en D. Schelling (2009). *Eerste hulp bij sociale stijging. Een literatuuronderzoek naar 'Achter de Voordeur' aanpakken.* Den Haag: Nicis Institute.

Marlet, G. (2010). Bedrijf in de buurt. In: PBL (red.), *Bedrijvigheid en leefbaarheid in stedelijke woonwijken* (p. 107-116). Den Haag/Bilthoven: Planbureau voor de Leefomgeving.

Marlet, Gerard, Joost Poort en Clemens van Woerkens (2009). *De baat op straat*. Utrecht: Atlas voor gemeenten.

Mensink, W., A. Boele en P. Van Houwelingen (2013). *Vrijwillige inzet en ondersteuningsinitiatieven. Een verkenning van Wmo-beleid in vijf gemeenten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Montfort, M. van., H. Griffioen, M. Bokhorst, W. Asbeek Brusse en M. de Visser (2014). *Op maat voor later. Maatschappelijke initiatieven op de snijvlakken van wonen, zorg en pensioenen.* Amsterdam: Amsterdam University Press.

Moulaert, F., E. Swyngedouw, F. Martinelli en S. Gonzalez (2010). *Can Neighbourhoods Save the City?: Community Development and Social Innovation*. Londen: Taylor & Francis.

Newman, O. (1996). *Creating defensible space*. Darby: Diane Publishing.

Noije, L. van (2010). De jeugd van tegenwoordig. In: A. van den Broek, R. Bronnenman en V. Veldheer (red.), *Wisseling van de wacht: generaties in Nederland* (p. 435-454). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Noije, L. van (2012). Coproductie veiligheid. In: V. Veldheer, J.J. Jonker, L. van Noije en C. Vrooman (red.), *Een beroep op de burger. Minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid? Sociaal en Cultureel Rapport 2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Noije, L. van en K. Wittebrood (2008). *Sociale veiligheid ontsleuteld. Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Oude Vrielink, M. (2015). *Bouwen aan burgerkracht in het sociale domein.* Den Haag: Platform31.

Oude Vrielink, Mirjan, Henk van der Kolk en Pieter-Jan Klok (2014). *De vormgeving van sociale (wijk)teams. Inrichting, organisatie en vraagstukken*. Den Haag/Zoetermeer/Enschede: Platform 31 / MBC Advies/Universiteit Twente.

Ophoven, E. van (2008). Stop integrale wijkaanpak. In: *Aedes Magazine*, november 2008.

Oppelaar, J. en K. Wittebrood (2006). *Angstige burgers*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

Ouwehand, A. en S. Davis (2004). *Operatie geslaagd, vervolgingreep noodzakelijk. Evaluatieonderzoek naar de wijkaanpak van naoorlogse wijken in de jaren negentig*. Delft: Onderzoeksinstituut OTB.

Partners en Pröpper (2010). *Achter de Voordeur bij de G31. Een inventarisatie van praktijkvoorbeelden door partners en Pröpper*. Den Haag: ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Planbureau voor de Leefomgeving (2010). *Bedrijvigheid en leefbaarheid in stedelijke woonwijken*. Den Haag/Bilthoven: Planbureau voor de Leefomgeving.

Permentier, Matthieu, Jeanet Kullberg en Lonneke van Noije (2013). *Werk aan de wijk. Een quasi-experimentele evaluatie van het krachtwijkenbeleid.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Platform31 (2015a). *Sloop en nieuwbouw in aandachtswijken*. Geraadpleegd 4 februari 2015 via www.watwerktindewijk.nl/index.cfm/interventie/details?id=376

Platform31 (2015b). *Vakgemeenschap Sociale Stijging*. Geraadpleegd 20 april 2015 via www.platform31.nl/wat-we-doen/projecten-en-secretariaten/vakgemeenschap-sociale-stijging

Pleysier, S. (2010). *'Angst voor criminaliteit' onderzocht. De brede schemerzone tussen alledaagse realiteit en irrationeel fantoom* (proefschrift). Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

Posthumus, Hanneke, Reinout Kleinhans en Gideon Bolt (2012). *Bijwerkingen van herstructureringsoperaties.* Delft: Eburon.

Putnam, Robert (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community.* New York: Simon & Schuster.

Putnam, R.D. (2004). *Better together: Restoring the American community.* New York: Simon & Schuster.

Putters, Kim (2013). *Het smalle pad van verzorgingsstaat naar verzorgingsstad*. Geraadpleegd 5 augustus 2015 via www.socialevraagstukken.nl/site/2013/05/25/het-smalle-pad-van-verzorgingsstaat-naar-verzorgings-stad.

Reinders, Leeke (2013). *Harde stad, zachte stad: moderne architectuur en de antropologie van een naoorlogse wijk.* Delft: TU Delft.

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam (2010). *Achter de voordeur in Amsterdam, Deel II, onderzoeksrapport en bijlagen*. Amsterdam: Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam.

Rijksoverheid (2012). *Wijk Kruiskamp in Amersfoort niet langer aandachtswijk voor het Rijk*. Geraadpleegd 12 mei 2015 via www.rijksoverheid.nl/nieuws/2012/10/11/wijk-kruiskamp-in-amersfoort-niet-langer-aandachtswijk-voor-het-rijk.html

Rijksoverheid (2015). *Wat is de gewichtenregeling in het basisonderwijs?* Geraadpleegd 12 augustus 2015 via www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/taalachterstand/vraag-en-antwoord/wat-is-de-gewichtenregeling-in-het-basisonderwijs

Risselada, A. en E. Folmer (2012). *Bedrijvige wijken in bedrijvige steden. De wijkeconomie in vijf Nederlandse steden vergeleken*. Onderzoeksrapport. Den Haag: Nicis Institute/Platform31.

Rohe, William M. en Mark Lindblad (2013). *Reexamining the Social Benefits of Homeownership after the Housing Crisis*. Paper gepresenteerd op 1 en 2 april 2013 tijdens symposium op de Harvard Business School in Boston, Massachusetts.

RMO, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2000). *Aansprekend burgerschap. De relatie tussen de organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers.* Den haag, Sdu Uitgevers.

RMO (2008). *Tussen flaneren en schofferen. Een constructieve aanpak van het fenomeen hangjongeren*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (advies 43).

ROB (2012). *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.

Sampson, R.J. en S.W. Raudenbush (2004). Seeing disorder. Neighborhood stigma and the social construction of 'Broken windows'. In: *Social Psychology Quarterly*, jg. 67, nr. 4, p. 319-342.

Schutjens, V. en W. Steenbeek (2010). Buurtbinding van ondernemers: over lokale betrokkenheid en inzet voor leefbaarheid. In: PBL (red.), *Bedrijvigheid en leefbaarheid in stedelijke woonwijken* (p. 117-150). Den Haag/Bilthoven: Planbureau voor de Leefomgeving.

Seinpost en OTB/TU Delft (2010). *Handboek Wijkeconomie*. Den Haag: ministerie van Economische Zaken.

Shaw, Clifford R. en Henry D. McKay (1942). *Juvenile delinquency and urban areas. A study of rates of delinquency in relation to differential characteristics of local communities in American cities*. Chicago/London: University of Chicago Press.

Skogan, W.G. en M.G. Maxfield (1981). *Coping with Crime. Individual and Neighbourhood Reactions*. Londen: Sage Publications.

Specht, Maurice en Joke van der Zwaard (2015). *De uitvinding van de Leeszaal. Collectieve tactieken en culturele uitwisselingen*. Rotterdam: Trancity*Valiz (www.trancity.nl).

Stadsdeel Nieuw-West en De Alliantie Amsterdam (2012) Vernieuwingsplan Jacob Geelbuurt. Amsterdam. Gemeente Amsterdam.

Steden, R. van, en T. Jones (2008). Straatcoaches in Slotervaart: Enige kanttekeningen bij het idee van een 'overheid op afstand'. In: *Tijdschrift voor veiligheid en veiligheidszorg*, jg. 7, nr. 4, p. 20-29.
Steenbeek, W., B.G.M. Völker, H.D. Flap en F. van Oort (2012). Local Businesses as Attractors or Preventers of Neighborhood Disorder. In: *Journal of Research in Crime and Delinquency*, jg. 49, nr. 2, p. 213-248.
Stichting Cultuurfonds (2005). *Verslag van het congres Kunst, cultuur & gemeenschapszin.* Den Haag: Cultuurfonds BNG.
Stronks, Karien, Mariël Droomers, Birthe Jongeneel-Grimen, Daniëlle Kramer, Cees Hoefnagels, Jan-Willem Bruggink, Hans van Oers en Anton E. Knulst (2014) Gezondheid van bewoners van aandachtswijken in 2004-2011. In: *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde*, 2014; 158: A7989.
Tiessen-Raaphorst, Annet (red.) (2015). *Rapportage Sport 2015*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
TK (2004/2005). *Nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning); Memorie van Toelichting*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004/2005, nr. 30131.
TK (2007/2008). *Aanpak Wijken*. Brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken en de minister voor Wonen, wijken en integratie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 20 juni 2008, 2007/2008, 30995, nr. 49
TK (2012/2013). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VI) voor het jaar 2013. Brief van de minister en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.* Tweede Kamer, vergaderjaar 2012/2013, 33400-VI, nr. 106.
Tonkens, E. (2014). *Vijf misvattingen over de participatiesamenleving*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
Tonkens, E.H. en J.W. Duyvendak (2013). *Wie wil zich nu laten douchen door de buurman?* Geraadpleegd 20 aaugustus 2015 via www.socialevraagstukken.nl/site/2013/05/12/wie-wil-zich-nu-laten-douchen-door-de-buurman/
Uitermark, J. (2014). *Verlangen naar Wikitopia* (oratie aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar Samenlevingsopbouw). Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
Vercaigne, C., L. Walgrave, P. Mistiaen en C. Kesteloot (2000). *Urbanization, social exclusion of youth and street crime*. Leuven: Catholic University Leuven.
Vermeij, L. (2015). *Dichtbij huis*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Vermeulen, Jeroen (2008). *Het kapitaal van de playground*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
Vermeulen, J. en P. Verweel (2010). *De Richard Krajicek Foundation maakt het verschil in de buurt*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
Verplanke, L. (2013). 'Professionals met lef en een groot hart'. Over ongevraagd hulp verlenen achter de voordeur. In: T. Kampen, I. Verhoeven en L. Verplanke (red.), *De affectieve burger. Hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid* (p. 61-80). Amsterdam: Van Gennep.
Vollaard, B., P. Versteegh en J. van den Brakel (2009). *Veelbelovende verklaringen voor de daling van de criminaliteit na 2002*. Apeldoorn: Commissie Politie en Wetenschap.
Voorberg, W.H., V.J.J.M. Bekkers en L.G. Tummers (2015). A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. In: *Public Management Review*, Vol 17, Issue 9, p. 1-25.
VROM-raad (2006). *Stad en Stijging: sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing*. Den Haag: VROM-raad.
VWS (2005). *Tijd voor sport: bewegen, meedoen, presteren*. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Wassenberg, Frank (2013). *Large housing estates; ideas, rise, fall and recovery. The Bijlmermeer and beyond*. Amsterdam: IOS Press.
Werkgroep Wijkeconomie van de G27 (2007). *G27 Actieplan Wijkeconomie*). Schiedam: gemeente Schiedam.
WRR, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2003). *Waarden, normen en de last van het gedrag*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
WRR, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005). *Vertrouwen in de buurt*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
Wijdeven, Ted van de (2012). *Doe democratie: over actief burgerschap in stadswijken*. Delft: Eburon Uitgeverij BV.
Wijdeven, T. van de, en F. Hendriks (2010). *Burgerschap in de doe-democratie*. Den Haag: Nicis instituut.
Wijdeven, T. van de, F. Hendriks en M. Oude Vrielink (2010). *Burgerschap in de doe-democratie.* Den Haag: Nicis Insitute.
Wilde, M. de., M. Hurenkamp en E. Tonkens (2014). Flexible relations, frail contacts and failing demands: How community groups and local institutions interact in local governance in the Netherlands. In: *Urban Studies*, jg. 51, nr. 16, p. 3365-3382.
Wilson, J.Q. en G. Kelling (1982). Broken windows. In: *The Atlantic Monthly*, jg. 249, nr. 3, p. 29-38.
Wind, Barend (2014). *Verkoop van corporatiewoningen en de gevolgen voor het buurtkapitaal.* Diemen: AMB.
Wittebrood, K. en T. van Dijk (2007). *Aandacht voor de wijk. Effecten van herstructurering op de leefbaarheid en veiligheid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Wittebrood, K. en M. Permentier (2011). *Wonen, wijken & interventies. Krachtwijkenbeleid in perspectief.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Woonplus Schiedam, Seniorenwelzijn, Maatschappelijke Dienstverlening Nieuwe Waterweg, en SWS Welzijn (2009). *Samen Buurten, Eindrapportage Buurt 1 2008-2009*. Schiedam: Woonplus Schiedam, Seniorenwelzijn, Maatschappelijke Dienstverlening Nieuwe Waterweg, en SWS Welzijn.
WWI (2008). *WAP! Bijlage bij de voortgangsrapportage Wijkenaanpak.* Den Haag: ministerie van Wonen, Wijken en Integratie.
Young Foundation (2012). *Social Innovation Overview: A deliverable of the project: "The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe."* (TEPSIE), European Commission- 7th Framework Programme, (Brussels Ed.).
Zorlu, A. (2009). Ethnic differences in spatial mobility; the impact of family ties. In: *Population Space and Place*, jg. 15, nr. 4, p. 323-342.
Zwaard, J. van der (2005). De Nederlanders Achterna. Twijfels van allochtone sociale stijgers over verhuizen naar 'een betere buurt'. In: *Sociologie*, jg. 1, nr. 4, p. 463-475.

Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt twee keer per jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma is te vinden op de website van het SCP: www.scp.nl.

SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn in gedrukte vorm verkrijgbaar bij de (internet)boekhandel en zijn als pdf gratis te downloaden via www.scp.nl. Een complete lijst is te vinden op www.scp.nl/publicaties.

SCP-publicaties 2014

2014-1 *Kansen voor vakmanschap in het mbo. Een verkenning* (2014). Monique Turkenburg m.m.v. Lenie van den Bulk (CED-groep) en Ria Vogels (SCP). ISBN 978 90 377 0637 6

2014-2 *Jaarrapport integratie 2013. Participatie van migranten op de arbeidsmarkt* (2014). Willem Huijnk, Mérove Gijsberts, Jaco Dagevos. ISBN 978 90 377 0697 0

2014-3 *Ervaren discriminatie in Nederland* (2013). Iris Andriessen, Henk Fernee en Karin Wittebrood. ISBN 978 90 377 0672 7 (elektronische publicatie)

2014-4 *Samenvatting en conclusies van Sterke steden, gemengde wijken* (2014). Jeanet Kullberg, Matthieu Permentier, m.m.v. Emily Miltenburg. ISBN 978 90 377 0696 3 (elektronische publicatie)

2014-5 *Perceived discrimination in the Netherlands* (2014). Iris Andriessen, Henk Fernee en Karin Wittebrood. ISBN 978 90 377 0699 4 (elektronische publicatie)

2014-6 *De Wmo-uitgaven van gemeenten in 2010* (2014). Barbara Wapstra, Lieke Salomé en Nelleke Koppelman. ISBN 978 90 377 0698 7 (elektronische publicatie)

2014-7 *Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie* (2014). Pepijn van Houwelingen, Anita Boele, Paul Dekker. ISBN 978 90 377 0635 2

2014-8 *Uitstappers en doorzetters. De persoonlijke en sociale context van sportdeelname en tijdsbesteding aan sport* (2014). Annet Tiessen-Raaphorst (red.), Remko van den Dool en Ria Vogels. ISBN 978 90 377 0700 7

2014-9 *Who cares in Europe. A comparison of long-term care for the over-50s in sixteen European countries* (2014). Debbie Verbeek-Oudijk, Isolde Woittiez, Evelien Eggink en Lisa Putman. ISBN 978 90 3770 681 9 (elektronische publicatie)

2014-10 *Geloven binnen en buiten verband. Godsdienstige ontwikkelingen in Nederland* (2014). Joep de Hart. ISBN 978 90 377 0636 9

2014-11 *Replicatie van het meetinstrument voor sociale uitsluiting* (2014). Stella Hoff. ISBN 978 90 377 0674 1 (elektronische publicatie)

2014-12 *Vraag naar arbeid 2013* (2014). Patricia van Echtelt, Jan Dirk Vlasblom, Marian de Voogd-Hamelink. ISBN 978 90 377 0707 6

2014-13 *De Wmo in beweging; Evaluatie Wet maatschappelijke ondersteuning 2010-2012* (2014). Mariska Kromhout, Peteke Feijten, Frieke Vonk, Mirjam de Klerk, Anna Maria Marangos, Wouter Mensink, Maaike den Draak, Alice de Boer, m.m.v. Jurjen Iedema. ISBN 978 90 377 0706 9

2014-14 *Anders in de klas. Evaluatie van de pilot Sociale veiligheid LHBT-jongeren op school* (2014). Freek Bucx en Femke van der Sman, m.m.v. Charlotte Jalvingh. ISBN 978 90 377 0703 8

2014-15 *Leven met intersekse/DSD. Een verkennend onderzoek naar de leefsituatie van personen met intersekse/DSD* (2014). Jantine van Lisdonk. ISBN 978 90 377 0705 2 (elektronische publicatie)

2014-16 *Leergeld. Veranderingen in de financiële positie van het voortgezet onderwijs en verschillen tussen besturen* (2014). Lex Herweijer, Evelien Eggink, Evert Pommer, Jedid-Jah Jonker, m.m.v. Ingrid Ooms en Saskia Jansen. ISBN 978 90 377 0708 3

2014-17 *Verdelen op niveaus. Een multiniveaumodel voor de verdeling van het inkomensdeel van de Participatiewet over gemeenten* (2014). Arjan Soede en Maroesjka Versantvoort ISBN 978 90 377 0711 3 (elektronische publicatie)

2014-18 *De Wmo in beweging. Beknopte samenvatting. Evaluatie Wet maatschappelijke ondersteuning 2010-2012* (2014). Mariska Kromhout, Peteke Feijten, Frieke Vonk, Mirjam de Klerk, Anna Maria Marangos, Wouter Mensink, Maaike den Draak, Alice de Boer, m.m.v. Jurjen Iedema. ISBN 978 90 377 0712 0

2014-19 *Anders in de klas. Journalistieke samenvatting. Evaluatie van de pilot Sociale veiligheid LHBT-jongeren op school* (2014). Karolien Bais, Freek Bucx, Femke van der Sman, m.m.v. Charlotte Jalvingh. ISBN 978 90 377 0713 7 (elektronische publicatie)

2014-20 *Rijk geschakeeerd. Op weg naar de participatiesamenleving* (2014). Kim Putters. ISBN 978 90 377 0715 1

2014-21 *Ouderenmishandeling. Advies over onderzoek naar aard en omvang van misbruik en geweld tegen ouderen in afhankelijkheidsrelaties* (2014). Inger Plaisier en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0716 8 (elektronische publicatie)

2014-22 *Huwelijksmigratie in Nederland. Achtergronden en leefsituatie van huwelijksmigranten* (2014). Leen Sterckx, Jaco Dagevos, Willem Huijnk, Jantine van Lisdonk. ISBN 978 90 377 0702 1

2014-23 *Living with intersexe/DSD. An exploratory study of the social situation of persons with intersex/DSD* (2014). Jantine van Lisdonk. ISBN 978 90 377 0717 5.

2014-24 *Poolse, Bulgaarse en Roemeense kinderen in Nederland. Een verkenning van hun leefsituatie* (2014). Ria Vogels, Mérove Gijsberts en Maaike den Draak. ISBN 978 90 377 0719 9 (elektronische publicatie)

2014-25 *Krimp in de kinderopvang. Ouders over kinderopvang en werk* (2014). Wil Portegijs, Mariëlle Cloïn en Ans Merens. ISBN 978 90 377 0718 2.

2014-26 *Op zoek naar bewijs II. Evaluatieontwerpen onderwijs- en cultuurmaatregelen* (2014). Monique Turkenburg, Lex Herweijer, Andries van den Broek, Iris Andriessen. ISBN 978 90 377 0720 5 (elektronische publicatie)

2014-27 *Hulp geboden. Een verkenning van de mogelijkheden en grenzen van (meer) informele hulp* (2014). Mirjam de Klerk, Alice de Boer, Sjoerd Kooiker, Inger Plaisier, Peggy Schyns. ISBN 978 90 377 0721 2

2014-28 *Dichtbij huis. Lokale binding en inzet van dorpsbewoners* (2015). Lotte Vermeij, m.m.v. Anja Steenbekkers. ISBN 978 90 377 0722 9

2014-29 *Burn-out : verbanden tussen emotionele uitputting, arbeidsmarktpositie en Het Nieuwe Werken* (2014). Patricia van Echtelt (red.). ISBN 978 90 377 0723 6 (elektronische publicatie)

2014-30 *Bevrijd of beklemd? Werk, inhuur, inkomen en welbevinden van zzp'ers.* (2014). Edith Josten, Jan Dirk Vlasblom, Cok Vrooman. ISBN 978 90 377 0710 6 (elektronische publicatie)

2014-31 *Natuur en Cultuur. Een vergelijkende verkenning van betrokkenheid en beleid* (2014). Anja Steenbekkers en Andries van den Broek. ISBN 978 90 377 0726 7 (elektronische publicatie)

2014-32 *De acceptatie van homoseksualiteit door etnische en religieuze groepen in Nederland* (2014). Willem Huijnk. ISBN 978 90 377 0704 5

2014-33 *Verschil in Nederland. Sociaal en Cultureel Rapport 2014* (2014). Cok Vrooman, Mérove Gijsberts, Jeroen Boelhouwer (red.). ISBN 978 90 377 0724 3

2014-34 *Verenigd in verandering. Grote maatschappelijke organisaties en ontwikkelingen in de Nederlandse civil society* (2014). Hanneke Posthumus, Josje den Ridder en Joep de Hart. ISBN 978 90 377 0725 0

2014-35 *Jongeren en seksuele oriëntatie. Ervaringen van en opvattingen over lesbische, homoseksuele, biseksuele en heteroseksuele jongeren* (2015). Lisette Kuyper. ISBN 978 90 377 0727 4

2014-36 *Zorg beter begrepen. Verklaringen voor de groeiende vraag naar zorg voor mensen met een verstandelijke beperking* (2014). Isolde Woittiez, Lisa Putman, Evelien Eggink en Michiel Ras. ISBN 978 90 377 0729 8

2014-37 *Emancipatiemonitor 2014* (2014). Ans Merens (SCP), Marion van den Brakel (CBS) (red.). ISBN 978 90 377 0728 1

2014-38 *Aan het werk vanuit een bijstands- of werkloosheidsuitkering* (2014). Karin Wittebrood en Iris Andriessen. ISBN 978 90 377 0733 5 (elektronische publicatie)

2014-39 *Armoedesignalement 2014* (2014). ISBN 978 90 377 0730 4

2014-40 *Kostenverschillen in de jeugdzorg. Een verklaring van verschillen in kosten tussen gemeenten* (2014). Michiel Ras, Evert Pommer, Klarita Sadiraj. ISBN 978 90 377 0554 6 (elektronische publicatie)

2014-41 *De hoofdzaken van het Sociaal en Cultureel Rapport 2014* (2014). Cok Vrooman, Mérove Gijsberts en Jeroen Boelhouwer. Journalistieke samenvatting door Karolien Bais. ISBN 978 90 377 0692 5

2014-43 *Culturele activiteiten in 2012: bezoek, beoefening en steun* (Het culturele draagvlak, deel 13) (2014). Andries van den Broek. ISBN 978 90 377 0736 6 (elektronische publicatie)

SCP-publicaties 2015

2015-1 *Rapportage sport 2014* (2015). Annet Tiessen-Raaphorst. ISBN 978 90 377 0731 1

2015-2 *Media:Tijd in beeld. Dagelijkse tijdsbesteding aan media en communicatie* (Het culturele draagvlak, deel 14) (2015). Nathalie Sonck, Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0732 8

2015-3 *Aanbod van arbeid 2014. Arbeidsdeelname, flexibilisering en duurzame inzetbaarheid.* (2015). Jan Dirk Vlasblom, Patricia van Echtelt, Marian de Voogd-Hamelink. ISBN 978 90 377 0595 9

2015-4 *Zicht op zorggebruik. Ontwikkelingen in het gebruik van huishoudelijke hulp, persoonlijke verzorging en verpleging tussen 2004 en 2011* (2015). Inger Plaisier, Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0641 3

2015-5 *Surveying ethnic minorities. The impact of survey design on data quality* (2015). Joost Kappelhof. ISBN 978 90 377 0545 4

2015-6 *Maten voor gemeenten. Prestaties en uitgaven van de lokale overheid in de periode 2007-2012* (2015). Evert Pommer, Ingrid Ooms, Saskia Jansen. ISBN 978 90 377 0738 0

2015-7 *Concurrentie tussen mantelzorg en betaald werk* (2015). Edith Josten, Alice de Boer. ISBN 978 90 377 0550 8

2015-8 *Langer in Nederland. Ontwikkelingen in de leefsituatie van migranten uit Polen en Bulgarije in de eerste jaren na migratie* (2015). Mérove Gijsberts (SCP), Marcel Lubbers (Radboud Universiteit). ISBN 978 90 377 0571 3

2015-9 *Gisteren vandaag. Erfgoedbelangstelling en erfgoedbeoefening* (Het culturele draagvlak, deel 15) (2015). Andries van den Broek, Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0665 9
2015-10 *Vrouwen, mannen en de hulp aan (schoon)ouders* (2015). Alice de Boer, Mirjam de Klerk, Ans Merens. ISBN 978 90 377 0745 8 (elektronische publicatie)
2015-11 *Jeugdzorg: verschil tussen budget en contract. Een voorbeeld uit de regio* (2015). Evert Pommer, Klarita Sadiraj. ISBN 978 90 377 0737 3 (elektronische publicatie)
2015-12 *Wel trouwen, niet zoenen. De houding van de Nederlandse bevolking tegenover lesbische, homoseksuele, biseksuele en transgender personen 2015* (2015). Lisette Kuyper. ISBN 978 90 377 0742 7
2015-13 *Migranten uit Midden- en Oost-Europese landen in Nederland door de tijd gevolgd. Een vergelijking tussen twee panelonderzoeken* (2015). Mérove Gijsberts (SCP), Marcel Lubbers (RU), Jaco Dagevos (SCP/EUR), Joost Jansen (EUR), Godfried Engbersen (EUR), Erik Snel (EUR). ISBN 978 90 377 0744 1 (elektronische publicatie)
2015-14 *Ouderenmishandeling in Nederland. Inzicht in kennis over omvang en achtergrond van ouderen die slachtoffer zijn van ouderenmishandeling* (2015). Inger Plaisier, Mirjam de Klerk (red.) ISBN 978 90 377 0748 9
2015-15 *De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025* (2015). Marloes de Graaf-Zijl, Edith Josten, Stefan Boeters, Evelien Eggink, Jonneke Bolhaar, Ingrid Ooms, Adri den Ouden, Isolde Woittiez. ISBN 978 90 377 0742 7 (elektronische publicatie)
2015-16 *Op afkomst afgewezen. Onderzoek naar discriminatie op de Haagse arbeidsmarkt* (2015). Iris Andriessen, Barbara van der Ent, Manu van der Linden, Guido Dekker. ISBN 978 90 377 0746 5
2015-17 *Co-wonen in context. Samenwonende generaties, mantelzorg en de kostendelersnorm in de AOW* (2015). Cok Vrooman, Alice de Boer, Jean Marie Wildeboer Schut, Isolde Woittiez, Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0750 2 (elektronische publicatie)
2015-18 *Niet van de straat. De lokale samenleving in globaliserende, groeiende steden* (2015). Lotte Vermeij, Jeanet Kullberg. ISBN 978 90 377 0753 3 (elektronische publicatie)
2015-19 *Wmo- en AWBZ-voorzieningen 2009-2012; Een nulmeting* (2015). Ab van der Torre, Lisa Putman. ISBN 978 90 377 0539 3
2015-20 *Vraag naar arbeid 2015* (2015). Patricia van Echtelt, Roelof Schellingerhout, Marian de Voogd-Hamelink. ISBN 978 90 377 0754 0
2015-21 *Nederland in Europees perspectief. Tevredenheid, vertrouwen en opinies* (2015). Jeroen Boelhouwer, Gerbert Kraaykamp, Ineke Stoop.(red.). ISBN 978 90 377 0756 4
2015-22 *Opvoeden in niet-westerse migrantengezinnen. Een terugblik en verkenning* (2015). Freek Bucx, Simone de Roos (red.). ISBN 978 90 377 0673 4
2015-23 *Vijf jaar Caribisch Nederland. Gevolgen voor de bevolking* (2015). Evert Pommer, Rob Bijl (red.). ISBN 978 90 377 0755 7
2015-24 *Meer democratie, minder politiek? Een studie van de publieke opinie in Nederland* (2015). Josje den Ridder, Paul Dekker. ISBN 978 90 377 0757 1
2015-25 *Pensioenen: solidariteit en keuzevrijheid. Opvattingen van werkenden over aanvullende pensioenen* (2015). Stella Hoff. ISBN 978 90 377 0758 8 (elektronische publicatie)
2015-26 *Vijf jaar Caribisch Nederland | Journalistieke samenvatting. Gevolgen voor de bevolking* (2015). Evert Pommer, Rob Bijl (ed.); samengevat door Karolien Bais. ISBN 978 90 377 760 1 (elektronische publicatie)

2015-27 *Verzorgd in Europa: kerncijfers 2011. Een vergelijking van de langdurige zorg van 50-plussers in zestien Europese landen* (2015). Debbie Verbeek-Oudijk, Isolde Woittiez, Evelien Eggink, Lisa Putman. ISBN 978 90 377 0761 8 (elektronische publicatie)

2015-28 *Roemeense migranten. De leefsituatie in Nederland kort na migratie* (2015). Mérove Gijsberts (SCP), Marcel Lubbers (RU) ISBN 978 90 377 0763 2

2015-29 *Keuzeruimte in de langdurige zorg. Veranderingen in het samenspel van zorgpartijen en cliënten.* (2015). Mariëlle Non (CPB), Ab van der Torre (SCP), Esther Mot (CPB), Evelien Eggink (SCP), Pieter Bakx (EUR), Rudy Douven (CPB). ISBN 978 90 377 0762 5 (elektronische publicatie)

2015-30 *55-plussers en seksuele oriëntatie. Ervaringen van lesbische, homoseksuele, biseksuele en heteroseksuele 55-plussers.* (2015). Jantine van Lisdonk, Lisette Kuyper. ISBN 978 90 377 0766 3

2015-32 *Pensions: solidarity and choice. Opinions of working people on supplementary pensions.* (2015). Stella Hoff. ISBN 978 90 377 0771 7 (elektronische publicatie)

2015-34 *De sociale staat van Nederland 2015* (2015). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Evert Pommer, Iris Andriessen. ISBN 978 90 377 0768 7

2015-36 *Betrokken wijken. Ervaringen van bewoners en professionals met wijkverbetering in vier (voormalige) aandachtswijken* (2015). Jeanet Kullberg, Lonneke van Noije, Esther van den Berg, Wouter Mensink, Malika Igalla, m.m.v. Hanneke Posthumus. ISBN 978 90 377 0764 9

2015-37 *Zorg vragen of zorg dragen? Een verkenning van de invloed van netwerken en inkomen op het gebruik van langdurige zorg door Nederlandse 55-plussers.* (2015). Isolde Woittiez, Evelien Eggink, Debbie Verbeek-Oudijk, Alice de Boer. ISBN 978 90 377 0765 6 (elektronische publicatie)

Overige publicaties

Burgerperspectieven 2014 | 1 (2014). Paul Dekker en Josje den Ridder. ISBN 978 90 377 0701 4

Burgerperspectieven 2014 | 2 (2014). Lonneke van Noije, Josje den Ridder, Hanneke Posthumus. ISBN 978 90 377 0714 4

Burgerperspectieven 2014 | 3 (2014). Paul Dekker en Josje den Ridder, m.m.v. René Gude. ISBN 978 90 377 0653 6

Burgerperspectieven 2014 | 4 (2014). Josje den Ridder, Maaike den Draak, Pepijn van Houwelingen en Paul Dekker. ISBN 978 90 377 0735 9

Burgerperspectieven 2015 | 1 (2015). Paul Dekker, Josje den Ridder. ISBN 978 90 377 0740 3

Burgerperspectieven 2015 | 2 (2015). Josje den Ridder, Paul Dekker, Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0751 9

Burgerperspectieven 2015 | 3 (2015). Paul Dekker, Pepijn van Houwelingen, Tom van der Meer. ISBN 978 90 377 0759 5

Gescheiden werelden? (2014). Mark Bovens, Paul Dekker en Will Tiemeijer (red.). ISBN 978 90 377 0734 2. Gezamenlijke uitgave van het SCP en de WRR.